



3 1761 12062197 4

RAPPORT FINAL

R. FRITH

VOLUME I

Auteur: G. Lapointe (en collaboration)

Titre: ESSAIS SUR LA FONCTION PUBLIQUE QUEBECOISE

Premier essai  
Deuxième essai

Div: IV

Rapport no 8





*Presented to the*  
LIBRARY *of the*  
UNIVERSITY OF TORONTO  
*by*

Mr. Royce Frith  
Commissioner

Royal Commission on  
Bilingualism and  
Biculturalism

**ACCOPRESS**

GENUINE PRESSBOARD BINDER

CAT. NO. **BP 2507 EMB**

**ACCO CANADIAN COMPANY LTD.**  
**TORONTO**

OGDENSBURG, N.Y., CHICAGO, LONDON

CAI Z1

-638500

1-

ESSAIS SUR LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

VOLUME I

GÉRARD LAPOINTE

Avec la collaboration de

YVES LECLERC

CÉLINE ROY

CORINNE DU BERGER

1967





Digitized by the Internet Archive  
in 2024 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761120621974>



## CONTENTS OF THIS VOLUME

### VOLUME I

### NOTE

- Introduction générale

- Premier essai : Les caractéristiques des fonctionnaires provinciaux, Gérard Lapointe

- Deuxième essai : Deuxième essai sur la carrière des

Les textes de ce volume en sont  
au stade de la rédaction préliminaire. Ils  
devront être révisés avant leur publication.

### VOLUME II

- Troisième essai : Bilinguisme et langue de travail, Gérard Lapointe

- Quatrième essai : Profil de l'organisation administrative du gouvernement du Québec : essai de description de la situation perçue par les haut-fonctionnaires, Gérard Lapointe

### VOLUME III

- Cinquième essai : Techniques de collecte des informations, bibliographie et tableaux, Gérard Lapointe, Yves Lacroix et Caroline Le Gorgeu

NOTE

Les textes de ce volume ont été  
en étude de la rédaction préliminaire. Ils  
devront être revus avant leur publication.



## CONTENU DES TROIS VOLUMES

## VOLUME I

- Introduction générale
- Premier essai : Les caractéristiques des fonctionnaires provinciaux, Gérard Lapointe
- Deuxième essai : Exposé sommaire sur la carrière des fonctionnaires provinciaux, Gérard Lapointe et Yves Leclerc

## VOLUME II

- Troisième essai : Bilinguisme et langue de travail, Gérard Lapointe
- Quatrième essai : Profil de l'organisation administrative du gouvernement du Québec : essai de définition de la situation perçue par les hauts-fonctionnaires, Gérard Lapointe

## VOLUME III

- Appendices : Techniques de cueillette des informations, bibliographie et tableaux, Gérard Lapointe, Yves Leclerc et Corinne Du Berger

# CONTENU DES TROIS VOLUMES

## VOLUME I

- Introduction générale
- Premier essai : Les caractéristiques des fonctionnaires provinciaux, Gérard Lapointe
- Deuxième essai : Exposé sommaire sur la carrière des fonctionnaires provinciaux, Gérard Lapointe et Yves Lacharité

## VOLUME II

- Troisième essai : Multilinguisme et langue de travail, Gérard Lapointe
- Quatrième essai : Profil de l'organisation administrative du gouvernement du Québec : essai de définition de la situation par les hauts-fonctionnaires, Gérard Lapointe

## VOLUME III

- Cinquième essai : Techniques de collecte des informations, statistiques et indices, Gérard Lapointe, Yves Lacharité et Bernard Le Berger



## TABLE DES MATIÈRES DE L'INTRODUCTION GÉNÉRALE ET DU PREMIER ESSAI

INTRODUCTION GÉNÉRALE	9
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quatre essais 1. - Précisions sur le mot "essai" 2.</li> <li>- Limites du travail de recherche 3.</li> </ul>	
A- OBJECTIFS	12
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Premier essai : caractéristiques des fonctionnaires 4.</li> <li>- Deuxième essai : exposé sommaire sur la carrière des fonctionnaires provinciaux 5. - Troisième essai : bilinguisme et langue de travail 6. - Quatrième essai : profil de l'organisation administrative du gouvernement du Québec : essai de définition de la situation perçue par les hauts-fonctionnaires 7.</li> </ul>	
B- MÉTHODES ET TECHNIQUES	15
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cueillette des informations 8. - Calculs statistiques 9.</li> <li>- Analyse du contenu 10. - Perspectives d'analyse 11.</li> <li>- Collaborateurs 12. -</li> </ul>	
LES CARACTÉRISTIQUES DES FONCTIONNAIRES PROVINCIAUX DU QUÉBEC	20
A- INTRODUCTION	20
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Des travailleurs encore trop peu connus 13. - Quelques articles de valeur 14. - Des effectifs difficilement dénombrables 15. - L'objectif de l'essai 16. - Appellations identiques et contenus différents ou vice versa 17. - Définition du fonctionnaire selon les rapports de la CFP 18. - Définition du fonctionnaire se-</li> </ul>	





lon le recensement du Canada 19. - Seconde définition du fonctionnaire selon le BFS 20. - Comparaison entre ces sources d'informations 21. - Comparaison entre les statistiques fédérales et celles de la CFP 22. - Des statistiques acceptables au sujet d'une population inconnue 23. - Le questionnaire 24. - Le plan de l'essai 25.

## CHAPITRE PREMIER : ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

36

- Premières statistiques officielles 26. - Variations à courts termes 27. - Rythme de croissance de 1945 à 1964 28. - Fonctionnaires régis ou non : rythme de croissance différent 29. - Évolution comparative entre trois sous-ensembles de ministères 30. - Premier sous-ensemble: évolution lente 31. - Second sous-ensemble: évolution moyenne 32. - Troisième sous-ensemble : évolution accélérée 33. - L'accroissement du nombre des fonctionnaires triple celui de la main-d'oeuvre 34. - L'accroissement est plus rapide en province que dans les zones métropolitaines 35. - Stabilité de la répartition territoriale des fonctionnaires depuis 1951 36. - Diminution proportionnelle des fonctionnaires d'origine britannique 37. - Depuis 1961, une tendance qui se maintient 38. - Conclusions 39.

## CHAPITRE II : CARACTÉRISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES DES FONCTIONNAIRES

52

- De profondes transformations 40.

### A- RÉPARTITION SELON LE SEXE

53

- Accroissement du personnel féminin 41. - Dans le Québec métropolitain le plus fort accroissement 42. La tendance s'accroît en 1965 43. - Expansion du personnel féminin d'origine française 44. - Le pourcentage le plus élevé de fonctionnaires féminins: en 1941 chez les Britanniques et en 1965 chez les Français 45.



## B- STRUCTURES DES ÂGES

57

-Rajeunissement et vieillissement du fonctionnarisme 46. - À l'inverse, un accroissement plus rapide des travailleurs d'âge moyen pour l'ensemble de la main-d'oeuvre 47. - Évolution différente d'une région à l'autre 48. - La main-d'oeuvre est proportionnellement plus jeune que les fonctionnaires 49. - Les fonctionnaires d'origine britannique sont nombreux dans les catégories d'âges avancés 50. - Les fonctionnaires anglophones sont nombreux dans les catégories d'âges avancés 51.

## C- ÉTAT CIVIL

62

-De plus en plus de fonctionnaires célibataires 52. - Plus de célibataires chez les fonctionnaires féminins 53. - Plus de fonctionnaires mariés chez les anglophones 54. - Conclusions 55.

## CHAPITRE III : LIEU D'ORIGINE ET MILIEU DE VIE

66

-Trois questions 56. - Les fonctionnaires nés au Canada sont proportionnellement plus nombreux que la main-d'oeuvre née au Canada 57. - Le tiers des fonctionnaires qui ne sont pas d'origines française ou britannique sont nés hors du Canada 58. - En 1965, 92.2% des fonctionnaires sont originaires du Québec 59. - Les trois cinquièmes des fonctionnaires néo-canadiens ont immigré avant 1946 60. - Les principaux milieux de vie des fonctionnaires avant leur majorité: le Québec métropolitain et les petites localités de moins de 5 000 habitants 61. - Ouvriers spécialisés, employés et agriculteurs sont les groupes les mieux représentés dans la structure des occupations des pères des fonctionnaires 62. Les pères des fonctionnaires sont pour les trois quarts leur propre employeur ou au service de l'entreprise privée 63. - En conclusion 64.





## CHAPITRE IV : LES ÉTUDES DES FONCTIONNAIRES

72

- En proportion, il y a diminution du personnel très scolarisé de 1941 à 1961 66. - Prépondérance féminine au niveau des études secondaires 67. - Les fonctionnaires sont plus scolarisés que la main-d'oeuvre 68. - De 1961 à 1965, rapide expansion du personnel très scolarisé 69. - Scolarisation et variables ethno-linguistiques 70. - La plupart des fonctionnaires ont étudié au Québec 71. - Les spécialités académiques des fonctionnaires 72. - En conclusion 73.

## CHAPITRE V : LES TRANSFORMATIONS DES TRAITEMENTS DES FONCTIONNAIRES

80

- En 1949, 61.1% des fonctionnaires gagnent moins de \$2 000; en 1964, 3.8% seulement 74. - En 1963-64, la moyenne des traitements s'élève à \$4 400. 75. - Les fonctionnaires sont dans l'ensemble avantagés par rapport aux salariés 76. - Chez les femmes, il y a moins de fonctionnaires que de salariés dont le traitement est inférieur à \$2 000. 77. - Les fonctionnaires d'origine française sont proportionnellement sous-représentés dans les classes supérieures de traitements 78. - Les fonctionnaires d'origine britannique enregistrent la plus forte moyenne des traitements 79. - Cette différence se fait surtout sentir chez les fonctionnaires les plus âgés 80. - Les fonctionnaires féminins de langue maternelle française enregistrent la plus faible moyenne des traitements 81. - Conclusions 82.





CHAPITRE VI : COMPOSITION ETHNO-LINGUISTIQUE DES FONCTIONNAIRES 87

- Origine ethnique des fonctionnaires 84.
- Langues maternelle et officielle des fonctionnaires 85. - En proportion les fonctionnaires britanniques sont davantage bilingues que les fonctionnaires français 86. Il y a plus de bilingues dans le fonctionnarisme et plus d'unilingues dans la population urbaine 87.
- Acculturation plus poussée chez les fonctionnaires britanniques 88.
- En résumé 89.

NOTES 93



## INTRODUCTION GÉNÉRALE

Quatre essais.

1- Ce travail rassemble quatre essais dont les plans auraient pu être élaborés indépendamment les uns des autres et les analyses effectuées sans qu'il n'y ait aucun lien qui les réunissent entre elles. Dans ce cas-ci cependant ils se situent tous dans un même plan d'ensemble. Ayant été entrepris et réalisés à la demande du bureau d'études de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, ils s'inscrivent dans un programme de recherches sur la fonction publique telle qu'elle se développe à différents niveaux de responsabilité politique à travers tout le Canada. Pour toutes ces recherches, il s'agit de voir sur les bases de nombreuses descriptions de situations diverses et de multiples vérifications d'hypothèses particulières, d'une part quelles sont les différences significatives qui peuvent apparaître entre des employés travaillant pour une même





fonction publique mais appartenant par ailleurs à des groupes ethno-linguistiques divers, d'autre part comment des organismes chargés d'appliquer les décisions d'un pouvoir politique peuvent se structurer différemment les uns des autres suivant leur imbrication dans des milieux socio-culturels distincts. On verra dans les paragraphes qui suivent de quelle façon les trois premiers essais tentent d'apporter des éléments de réponse à la première de ces questions et en quel sens le quatrième essai n'est qu'une étape exploratoire d'une recherche qui aurait pour objectif d'examiner les aspects principaux de la deuxième interrogation.

Précisions sur  
le mot "essai".

2- Cependant avant de présenter les objectifs précis de notre travail, il est nécessaire, croyons-nous, d'expliquer pourquoi les quatre parties qui le composent sont appelées des essais. Ce sont des essais en ce sens que, pour chacun des thèmes de la recherche, il a été impossible de conduire l'analyse à un même point et de la poursuivre avec une égale intensité. Plusieurs motifs, dont deux étaient sans conteste reliés à l'importance numérique du personnel embauché pour la recherche et à la période de temps que chacun des chercheurs y a consacrée, nous ont contraint à restreindre ces études. En quinze mois, il était difficile de fournir un rendement plus considérable que celui qui effectivement a été donné et de réussir du même coup à faire progresser, au-delà du stade où elles ont abouti, les analyses poursuivies au niveau des quatre thèmes de recherche mis de l'avant par le bureau d'études de la Commission<sup>(1)</sup>.





Limites du travail  
de recherche.

3- Mais là ne sont pas les seules raisons des limites du travail. On peut en retracer d'autres à deux plans, celui de l'ampleur des thèmes proposés et celui de l'état des recherches déjà réalisées au sujet de la fonction publique québécoise. Il aurait sûrement été téméraire d'espérer que pour des thèmes de recherches aussi vastes - et si peu précisés au plan des perspectives méthodologiques qui auraient pu le cas échéant accélérer le rythme de travail<sup>(2)</sup>- puissent être produits des travaux d'envergure révélant tous les aspects des réalités étudiées. Par ailleurs, l'absence presque complète d'études de quelque importance sur la fonction publique québécoise, si l'on excepte les références indiquées au début du premier essai, et la pauvreté des statistiques officielles concernant les fonctionnaires n'ont pas facilité l'accomplissement de la tâche qui nous a été confiée, en ne rendant pas possible l'appui des hypothèses de travail sur la base de nombreuses connaissances déjà acquises. Finalement, la particularité même de ces recherches, soit l'accent mis sur l'appartenance à différents groupes ethno-linguistiques<sup>(3)</sup> lors des comparaisons et des analyses, soit l'importance donnée au phénomène de l'insertion de la fonction publique dans un milieu socio-culturel donné, nous a forcé à découvrir nous-même les premiers phénomènes à ce double plan, car à peu près rien n'avait été tenté jusqu'alors en ce qui regarde l'administration publique québécoise. Voilà justifié l'emploi du mot "essai"; voyons maintenant ce qu'il recouvre pour les quatre travaux qu'il qualifie.



## A - OBJECTIFS

Premier essai : caractéristiques des fonctionnaires.

4- Dès le premier essai, nous essayons d'apporter quelques connaissances nouvelles au sujet de la population des fonctionnaires

québécois considérée dans son ensemble ou répartie selon diverses variables ethno-linguistiques, tels que le niveau de bilinguisme, l'origine ethnique, la langue maternelle et la langue officielle. Pour autant que les données disponibles le permettent, l'analyse des caractéristiques des fonctionnaires est menée dans une optique évolutive; ainsi nous découvrons successivement le rythme qui a marqué l'évolution des effectifs des fonctionnaires depuis une ou deux décennies, les transformations survenues à la structure des âges et aux répartitions selon le sexe et l'état civil, la cadence enregistrée lors des hausses du niveau de scolarisation, la stabilité ou la mobilité sociale et géographique, l'évolution de l'échelle des traitements, enfin les mutations qui ont périodiquement délimité des distributions nouvelles des fonctionnaires appartenant aux divers groupes ethno-linguistiques. En outre, pour chacune des sections de l'analyse, nous étudions en parallèle d'un côté l'ensemble de la population des fonctionnaires et de l'autre - selon la disponibilité des informations et l'intérêt détecté pour certaines comparaisons - la population totale de la province, la population urbaine, la main-d'oeuvre ou les salariés.





Deuxième essai: exposé sommaire sur la carrière des fonctionnaires provinciaux.

5- Nous esquissons dans cet essai quelques-uns des cheminements de la carrière que les fonctionnaires peuvent poursuivre à l'emploi de la fonction publique, compte tenu de leur appartenance à un groupe ethnique, de leur degré de bilinguisme, de leur langue maternelle et de la langue officielle qu'ils ont déclaré utiliser. Après un bref rappel des modifications qui ont dernièrement transformé le cadre juridique à l'intérieur duquel évolue la carrière du fonctionnaire, nous analysons les divers motifs mentionnés par des fonctionnaires pour expliquer leur entrée dans le fonctionnarisme. Nous décrivons ensuite les antécédents de ceux qui oeuvrent au sein de la fonction publique, soit leurs projets d'avenir à la fin des études, leur mobilité occupationnelle, les types d'emplois qu'ils ont exercés, et leur nombre d'années de travail hors de la fonction publique, etc. Enfin, nous voyons quelques-uns des aspects de la vie du fonctionnaire au travail, soit l'ancienneté, la mobilité, les procédures utilisées lors des changements de poste, etc. À plusieurs reprises au cours de cet essai, nous portons une attention toute particulière aux modes de développement de la carrière des employés appartenant aux cadres supérieurs et intermédiaires, car c'est à ces paliers de responsabilité que la notion de carrière prend son véritable sens.

Troisième essai: bilinguisme et langue de travail.

6- Quant au troisième essai, il présente la situation actuelle faite au bilinguisme dans la fonction publique provinciale. Après a-



voir exposé l'état des qualifications linguistiques des fonctionnaires, nous examinons l'organisation de la traduction dans différents organismes administratifs du gouvernement de la province et nous nous intéressons à la langue de communication utilisée par les fonctionnaires lors de leurs rapports écrits ou verbaux avec divers interlocuteurs : clientèle respective des ministères, fonctionnaires fédéraux, fonctionnaires des autres provinces, administrateurs locaux et dirigeants d'entreprises privées.

Quatrième essai: profil de l'organisation administrative du gouvernement du Québec: essai de définition de la situation perçue par les hauts-fonctionnaires.

7- Cet essai est une première mise en ordre des problèmes auxquels font face les administrateurs provinciaux pour organiser rationnellement et efficacement l'appareil administratif de l'État. En d'autres

mots, c'est une systématisation d'hypothèses qui, se développant progressivement tout au long de notre travail, a finalement pris forme et donné lieu à ce dernier et bref essai. Des contacts fréquents et nombreux avec des fonctionnaires de toutes strates hiérarchiques ont à toutes les étapes guidé l'exécution de ce travail. Percevant les transformations profondes qui modèlent depuis quelque temps un style nouveau d'administration publique au Québec, nous nous interrogeons avec les informateurs sur le processus de réorganisation du travail administratif, processus irréversible quoique inéluctablement semé d'embûches et de retours en arrière transitoires; nous nous questionnons sur les nouveaux réseaux de communications qui, face à des pratiques





routinières admises de tous et à des attitudes de type conservateur bien ancrées, voient le jour malgré ces énormes obstacles; nous nous demandons quels rôles jouent les nouveaux technocrates dans l'évolution actuelle de la fonction publique; nous cherchons à découvrir en dernier lieu quelques-unes des relations qui existent entre l'évolution actuelle de l'administration publique et les mutations profondes qui restructurent le milieu québécois.

## B - MÉTHODES ET TECHNIQUES

Cueillette des informations.

8- Les données rassemblées pour les fins de ces quatre essais sont de diverses sources.

Il y a d'abord les statistiques provenant du Bureau fédéral de la statistique que nous avons tirées soit des recensements du Canada, soit de compilations inédites mises à notre disposition. Les rapports de la Commission de la fonction publique du Québec ont aussi été fréquemment utilisés. De nombreuses autres publications du gouvernement du Québec, dont on trouvera la liste dans l'appendice III, ont été consultées à de nombreuses reprises. Ces documents officiels ne fournissant pas toutes les informations nécessaires à l'exécution du travail de recherche, nous nous sommes servi à l'occasion d'informations extraites d'écrits divers (articles de revues et de journaux principalement) portant sur la fonction publique provinciale. Une fois réunis tous ces documents, nous avons complété la cueillette des in-



formations en distribuant un questionnaire à plusieurs milliers de fonctionnaires et en effectuant des entrevues auprès de plus de cent de ces derniers. Les appendices I et II présentent les procédures suivies pour le choix des informateurs de même que les thèmes et les "questions-indices" précises que comprennent le schéma d'entrevues et le questionnaire.

Calculs statistiques.

9- Les calculs statistiques exécutés au cours de ce travail sont principalement des taux qui rendent compte des variations de phénomènes données à des moments différents à l'intérieur d'un laps de temps déterminé, des indices qui illustrent l'évolution des variables retenues au cours d'une période de temps définie, un index qui répartit selon des positions délimitées un ensemble de réponses combinées systématiquement<sup>(4)</sup>, enfin des moyennes qui révèlent les tendances centrales des différentes distributions des phénomènes étudiés. Ces mesures statistiques sont décrites au glossaire de l'appendice IV. Des coefficients de corrélation et des épreuves du chi au carré ont de plus été calculés sur les données recueillies par questionnaire. Un usage assez restreint en a cependant été fait à cause de difficultés d'interprétation<sup>(5)</sup>.

Analyse du contenu.

10- Mais tout le matériel accumulé ne se prêtait pas à de semblables calculs statistiques et la technique de l'analyse du contenu a dû être utilisée pour classer certaines informations et en faire une première analyse. L'appli-





cation de cette technique n'a pas été faite dans ce travail sous l'une ou l'autre de ces formes quantitatives variées, mais bien plutôt sous l'une de ces formes qualitatives mieux adaptée aux informations collectées et aux limites de l'analyse poursuivie. Ainsi, le lot d'informations recueillies au cours d'entrevues menées assez librement se serait difficilement laissé quantifier et rassembler sous des catégories rigides au cours de la période de temps qui nous a été impartie. Les données ont donc été classifiées selon une série de thèmes généraux déterminés a priori, thèmes correspondant aux interrogations auxquelles ces quatre essais tentent de répondre.

Perspectives  
d'analyse.

11- Mais toutes ces techniques, quantitatives ou qualitatives, s'insèrent dans des perspectives analytiques qui nous ont permis de réaliser les fins propres de la recherche qui nous a été confiée. Dans le premier essai, retracer l'évolution des caractéristiques socio-culturelles des fonctionnaires et la comparer à celle d'autres ensembles de population ont été deux démarches complémentaires. Pour les deuxième et troisième essais, c'est la méthode comparative seule qui a été utilisée, aucune source d'informations ne nous permettant de préciser les mutations survenues au cours d'une période donnée. Pour le dernier essai, l'approche utilisée n'a pas fait appel à la quantification des phénomènes, mais a plutôt été une tentative d'appréciation de leurs variations qualitatives. Dans cet essai, il nous était impossible de faire une étude systématique des phénomènes en cause, et cela pour les motifs énumérés



précédemment. Nous sommes demeuré au stade des analyses préliminaires, qui ont cependant révélé des éléments d'une problématique pouvant déboucher sur des études sociologiques de plus en plus pénétrantes et d'envergure.

\* \* \*

Collaborateurs. 12- Ces recherches, exécutées sur une période de quinze mois environ, ont nécessité la collaboration de nombreuses personnes. C'est pour nous un agréable devoir d'offrir à toutes ces personnes nos remerciements. Il y a d'abord les nombreux informateurs qui ont avec empressement accepté soit de répondre au questionnaire, soit de se faire interviewer souvent pendant plus d'une heure et demie. Nous tenons ensuite à manifester notre reconnaissance à Me Roch Bolduc et à M. Yvon Saindon, un de ses collaborateurs, qui ont à plusieurs reprises guidé nos démarches au niveau de la cueillette des informations; à M. Claude Morin qui a constamment facilité nos contacts avec les fonctionnaires de tous les organismes administratifs. Nous avons eu aussi l'avantage de profiter tout au long de notre travail des conseils judicieux de Messieurs Léon Dion et Meyer Brownstone aux divers plans de la définition des objectifs et de la sélection des techniques et méthodes





de recherche utilisées, de même que de ceux de M. Jean Fortier pour la confection du questionnaire et l'élaboration du programme d'analyse des données recueillies. Il y a enfin ces collaborateurs plus immédiats qui ont participé à l'une ou l'autre des étapes de la recherche auxquels nous adressons également nos sincères remerciements: Mme Louise Ouellet, MM. Réjean Pelletier et Marcel Gilbert qui au début de la recherche, durant quelques mois, nous ont assisté pour la compilation des données statistiques et la confection du questionnaire; Mme Céline Roy et M. Yves Leclerc qui durant près d'un an ont travaillé à la confection et à la distribution du questionnaire, au programme d'entrevues, au calcul des différentes mesures statistiques et aux analyses préliminaires; Mlle Corinne Du Berger qui, en plus d'assurer les copies préliminaires et définitives des tableaux et des textes, a aussi exécuté des tabulations et vérifié les nombreux calculs effectués pour les besoins de l'analyse. Sans l'aide efficace et la collaboration soutenue de toutes ces personnes, les recherches que nous avons entreprises pour le compte de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme n'auraient pu être menées à bonne fin.

Gérard LAPOINTE



## PREMIER ESSAI

LES CARACTÉRISTIQUES DES FONCTIONNAIRES  
PROVINCIAUX DU QUÉBEC

## A - INTRODUCTION

Des travailleurs encore trop peu connus.

13- Les fonctionnaires provinciaux du Québec ont jusqu'à maintenant fait l'objet de peu d'études systématiques. L'ensemble des connaissances acquises à leur sujet est assez mince et les traits qui les caractérisent globalement ou les distinguent les uns des autres sont encore pour la plupart à identifier. Quelques revues ont bien depuis cinq ou six ans consacré de rares articles à la fonction publique provinciale, mais on n'est guère allé dans la majorité de ceux-ci au-delà de la présentation d'aspects fort bien connus de la vie du fonctionnaire, - aspects qui pour plusieurs se prêtaient beaucoup plus facilement à la narration caricaturale qu'à un exposé clair et méthodique d'un ou de plusieurs caractères distinctifs de ce groupe de travailleurs.





Quelques articles de valeur.

14- Il y a eu cependant quelques exceptions de qualité; par exemple, l'article de Me Roch Bolduc<sup>(6)</sup> qui décrit l'évolution des procédures de recrutement et de sélection des fonctionnaires provinciaux tout en soulignant les difficultés rencontrées au cours de ce lent processus de formation d'un fonctionnarisme dynamique et compétent. La série de huit articles de Jean-Marc Léger publiée dans "Le Devoir"<sup>(7)</sup> sous le titre général "Le Québec à la recherche d'une fonction publique" entre dans cette même catégorie de travaux de valeur incontestable. D'un article à l'autre, l'auteur retrace les modifications intervenues dans la loi de la fonction publique, expose ses vues sur le recrutement de grands commis et de spécialistes, explique quelques-unes des modalités d'un système scientifique de classification des fonctionnaires, présente certains problèmes nouveaux du fait de l'existence du syndicalisme chez les fonctionnaires, envisage enfin les conditions pouvant permettre aux fonctionnaires la poursuite d'une carrière tout en ayant la possibilité d'exercer les droits qui en feraient des "citoyens à part entière". La revue "Cité Libre"<sup>(8)</sup> pour sa part a publié dans sa livraison d'octobre 1965 un important article qui critique assez sévèrement, mais avec lucidité nous semble-t-il, plusieurs des orientations nouvelles de l'administration des affaires provinciales. Sont ainsi mis en cause l'embauche de spécialistes n'appartenant pas à la fonction publique, la conception du classement des fonctionnaires, les problèmes de l'avancement, les mécanismes de communication; sont en outre analysés d'autres thèmes majeurs, tels la régionalisa-



tion de l'administration, la planification économique, l'aménagement régional, etc. Si l'on ajoute quatre ou cinq autres écrits sur le sujet, voilà à peu près tout ce qui a été publié de valable et de sérieux sur la fonction publique provinciale depuis quelques années<sup>(9)</sup>.

Des effectifs  
difficilement  
dénombrables.

15- Pour celui qui désire étudier les effectifs des fonctionnaires provinciaux, au niveau de certaines caractéristiques fondamentales disponibles sous forme de statistiques, de nouvelles difficultés s'ajoutent à celles déjà nombreuses à cause du peu d'ampleur et du petit nombre des travaux réalisés dans le passé. Selon que l'une ou l'autre des sources d'informations statistiques existantes est consultée - et elles peuvent paraître nombreuses et d'importance à première vue - les effectifs qui y sont dénombrés pour une même année présentent des variations considérables se chiffrant parfois à près de 15 000 fonctionnaires: ainsi le recensement du Canada de 1961 indique 20 971 employés travaillant pour l'administration provinciale, tandis que le rapport de la Commission du service civil<sup>(10)</sup> dénombre pour la même année 22 494 fonctionnaires "régis"<sup>(11)</sup> et 14 719 fonctionnaires "non régis" pour un grand total de 37 213 personnes à l'emploi de la fonction publique. La différence entre ces deux effectifs est de 16 242 travailleurs. En 1964, le rapport de la Commission du service civil mentionne 23 731 fonctionnaires "régis" et 18 914 fonctionnaires "non régis", ces deux groupes totalisant 42 645 fonctionnaires; par ailleurs dans une brochure intitulée "La composition du Service Civil de la Pro-



vince de Québec"<sup>(12)</sup>, on cite pour la même année des effectifs s'élevant à 31 956 fonctionnaires, dont 23 135 sont inscrits dans la catégorie "classifiés"<sup>(13)</sup> et 8 821 dans la catégorie "ouvriers". Si l'on additionne à ces derniers effectifs ceux de l'Hydro-Québec (10 000 employés), ceux de la Régie des Alcools (2 950 employés) et ceux de la Sûreté provinciale (2 050 employés ou agents) afin de les rendre comparables aux données du rapport de la Commission, le nombre total des fonctionnaires s'élèverait alors à 46 950. La différence entre ces deux sources d'informations se chiffre donc à 4 305 fonctionnaires.

L'objectif de l'essai. ~~10-~~ L'objectif poursuivi dans cet essai est précisément d'apporter un peu de lumière sur cette population de travailleurs difficile à circonscrire rigoureusement et à dénombrer avec exactitude. Nous essaierons de découvrir certains traits qui qualifient les fonctionnaires dans leur ensemble ou qui les différencient en des sous-ensembles distincts les uns des autres. Nous chercherons en particulier à voir comment les fonctionnaires se distribuent selon un certain nombre de variables morphologiques ou socio-culturelles comme le sexe, l'âge, le niveau d'instruction, l'appartenance à un groupe ethnique, la langue maternelle, la langue officielle, le niveau de bilinguisme, etc. Nous tenterons du même coup d'une part de comparer ces traits avec ceux de l'ensemble de la main-d'oeuvre, des salariés ou de la population québécoise totale, d'autre part de nous situer dans une perspective évolutive lorsque les statistiques disponibles le permettront.





Appellations identiques et contenus différents ou vice versa.

17- Mais comme il sera nécessaire d'utiliser régulièrement au cours des chapitres suivants toutes les sources d'informations actuelle-

ment disponibles, dans certains cas parce qu'une statistique importante ne se retrouve que dans l'une d'elles, dans d'autres cas parce que des séries statistiques ne pourront être dressées sans l'emploi de données diverses, il nous paraît impérieux avant de commencer l'analyse de préciser jusqu'à quel point ces sources diffèrent l'une de l'autre et dans quelle mesure elles peuvent fournir des résultats portant sur des ensembles comparables. Par ailleurs, comme nous avons nous-même recueilli des informations à l'aide d'un questionnaire distribué à des fonctionnaires, il faudra aussi vérifier la représentativité de cet ensemble d'informateurs par rapport à la population des fonctionnaires. Examinons donc les définitions mises de l'avant dans chacune des sources d'informations utilisées, afin de pouvoir bien identifier soit des contenus différents possiblement cachés sous des appellations identiques ou sous des expressions couramment entendues comme synonymes, soit des contenus identiques présentés sous des étiquettes formulées différemment.

Définition du fonctionnaire selon les rapports de la CFP.

18- L'article 2 de la loi de la fonction publique<sup>(14)</sup> précise qui, au sens de la loi, appartient à la fonction publique québécoise:

en bref, ce sont tous les employés des différents ministères, de l'Assemblée législative, du Conseil législatif et du Conseil exécutif, des



régies, offices ou commissions précisés par la loi, enfin les employés des écoles spécialisées. Les rapports de la CFP reprennent une description à peu près semblable sous la rubrique "employé civil"; ils y ajoutent toutefois d'une part des employés d'organismes ne relevant pas de la loi de la fonction publique comme ceux de l'Hydro-Québec ou ceux de la Sûreté provinciale, d'autre part des employés non régis par la Commission bien qu'ils appartiennent à des organismes qui sont assujettis à la loi de la fonction publique, ces derniers employés ne détenant pas dans bien des cas un poste permanent<sup>(15)</sup>. Cette définition du fonctionnaire est, comme nous le constaterons une fois exposées les diverses définitions, celle qui présente la plus large extension.

Définition du  
fonctionnaire  
selon le recen-  
sement du Canada.

19- Les données des recensements du Canada  
se rapportant aux travailleurs à l'emploi  
des différentes administrations publiques du

pays seront à plusieurs reprises utilisées dans ce travail, car ce sont souvent les seules qui permettent de décrire l'évolution du fonctionnarisme provincial depuis plus de vingt ans; elles renseignent ainsi sur les modifications intervenues au niveau de certains traits retenant particulièrement notre attention, telles les distributions des fonctionnaires selon le groupe ethnique, la langue maternelle, la langue officielle, l'âge, le sexe, etc. C'est sous les catégories "Administration provinciale" en 1961, "Gouvernement provincial" en 1951 et "Services publics provinciaux" en 1941 que sont rassemblées les données qui nous intéressent. Les contenus que recouvre chacune de





ces expressions sont, nous semble-t-il, à peu de chose près identiques. En 1941, peu de précisions sont données; on indique seulement en une langue ~~peu~~ châtiée que

"le groupe service public comprend seuls(sic) les services particuliers(sic) à l'autorité publique... les services comme la santé(sic) et l'instruction publique administrés par des organismes particuliers aussi bien que par l'autorité publique sont classés dans le service professionnel(sic)"(16).

En 1951 et 1961, on apporte plus de précisions en allongeant considérablement la liste des entreprises classées sous la rubrique "Administration provinciale" et celle des entreprises qui en sont exclues(17). On peut lire ainsi dans l'introduction du volume III du Recensement du Canada de 1961 que

"les établissements appartenant aux gouvernements et exploités par eux, engagés surtout dans des entreprises attribuables(sic) à d'autres industries telles que les transports, les communications, y compris les postes, la vente des alcools, les services de santé et d'enseignement, ont été attribués(sic) à ces industries plutôt qu'à l'administration publique. La division de l'administration publique... embrasse(sic) les établissements engagés surtout dans des entreprises qui relèvent essentiellement du gouvernement, telles que l'application des lois, l'administration de la justice, la perception du revenu"(18).

Il est évident qu'une telle définition est beaucoup plus restrictive que celle qui est implicitement donnée dans les rapports de la CFP. Elle exclut par exemple les employés de l'Hydro-Québec et de la Régie des Alcools, plusieurs employés du ministère des Transports et Commu-



nications, les employés travaillant dans les divers services s'occupant de la santé publique, etc.

Seconde définition  
du fonctionnaire  
selon le BFS.

20- Nous avons obtenu du Bureau Fédéral de  
la Statistique des données inédites concer-  
nant la partie de la main-d'oeuvre travail-

lant pour l'administration provinciale québécoise en 1961. Les effectifs des fonctionnaires présentés dans ces tableaux sont toujours supérieurs en nombre à ceux relevés pour la même année au recensement du Canada. Cet écart ne s'explique pas par l'addition aux effectifs des fonctionnaires de la première source de nouveaux contingents de travailleurs à l'emploi d'organismes qui ne seraient pas inclus dans les listes des "entreprises qui relèvent essentiellement du gouvernement"(19). Les listes sont identiques dans les deux cas. La différence provient plutôt de l'utilisation de deux définitions de la main-d'oeuvre qui ne coïncident pas en tous points. Pour les données du recensement, la main-d'oeuvre

"comprend toutes les personnes âgées de 15 ans et plus, inscrites comme ayant un emploi quelconque, à temps partiel ou à plein temps (même si elles n'étaient pas au travail) ou comme ayant cherché du travail la semaine précédant le recensement"(20).

Pour les données inédites du BFS, la définition est semblable à l'exception de la période de temps qui n'est plus la "semaine précédant le recensement" mais "n'importe quel moment durant les 12 mois précédant le recensement". Les données inédites du BFS, comprenant des per-



sonnes économiquement actives pour une période de temps 52 fois plus longue que celle relative aux données du recensement totalisent, comme il se doit, les effectifs les plus élevés des deux séries.

Comparaison entre  
ces sources d'in-  
formations.

21- Si l'on compare les données du recense-  
ment du Canada à celles fournies par le BFS,

on peut à coup sûr conclure qu'il n'existe pas de différences vraiment significatives entre ces deux séries de statistiques. En consultant le tableau 1, on constate que pour les distributions selon le sexe, des groupes d'âges spécifiés et certains niveaux de traitement, il n'y a pas d'écart procentuel important entre les deux ensembles statistiques. On est donc justifié de dire que les données tirées du recensement recouvrent adéquatement celles inédites du BFS et que l'un de ces ensembles pourrait être utilisé à la place de l'autre si certaines analyses l'exigeaient. La seule différence quelque peu notable se situe au niveau de la distribution des fonctionnaires selon certains niveaux de traitements; on observe en effet que les statistiques du BFS sont de 3% plus élevées pour la tranche de traitement "moins de \$3 000" que celles du recensement. Cet écart s'explique par la définition que l'on donne de la catégorie "gain". On entend en effet par gain "la somme totale reçue par les salariés...de tous les employeurs durant les 12 mois antérieurs à juin 1961"(21). Comme les statistiques inédites du BFS s'entendent pour une période de temps 52 fois plus longue que celle se rapportant aux données du recensement, il est donc plausible que la première série de statistiques ras-





TABLEAU 1  
COMPARAISON ENTRE DES STATISTIQUES DE SOURCES DIFFÉRENTES

	Recensement de 1961	Statistiques inédites du BFS, 1961	Différences entre les % (+ ou -)
1- Groupe d'âges			
- 15 à 24 ans	15.9	17.2	1.3
- 25 à 44 ans	37.1	36.2	0.9
- 45 à 64 ans	39.2	38.4	0.8
- 65 ans et plus	7.8	8.2	0.4
2- Sexe			
- Hommes	71.4	71.6	0.2
- Femmes	28.6	28.4	0.2
3- Niveau de traitement			
- Moins de \$3 000	53.7	56.7	3.0
- \$3 000 à 4 999	34.0	31.8	2.2
- \$5 000 et plus	12.3	11.5	0.8

semble un plus grand nombre d'employés n'ayant travaillé que quelques semaines ou quelques mois pour la fonction publique provinciale et par conséquent compte un contingent plus élevé d'employés instables et très mobiles, totalisant un gain inférieur à celui des employés ayant du travail à l'année longue. Voilà comment peut être interprété le gonflement des effectifs de la tranche de traitement "moins de \$3 000" dans le cas des statistiques inédites du BFS.



Comparaison entre  
les statistiques  
fédérales et cel-  
les de la CFP.

22- Les statistiques tirées des recensements  
et celles provenant des rapports de la CFP

ne correspondent pas exactement à un seul et même ensemble de fonctionnaires. Est-ce à dire que de ce fait les données de l'une ou l'autre de ces sources ne fournissent pas des informations justes et valables au sujet des fonctionnaires? Nous ne le pensons pas. Précisons tout de suite qu'en ce qui concerne les statistiques de la CFP, on distingue deux groupes de fonctionnaires: les fonctionnaires "régis" et les fonctionnaires "non régis". Les rapports de la CFP ne donnant que les effectifs globaux pour les fonctionnaires "non régis", il n'est pas nécessaire dans ce cas-là de tenter une comparaison avec les données du BFS. Il n'en est pas de même pour les fonctionnaires "régis" qui sont répartis suivant diverses caractéristiques pour une période s'étendant de 1943 à 1965. Dans ce deuxième cas, il nous faut vérifier si l'ensemble des fonctionnaires "régis" présente au niveau de certains traits communs avec l'ensemble des fonctionnaires provinciaux tiré des statistiques fédérales, soit des différences significatives, soit des distributions paramétriques comparables. À première vue, rien ne laisse présager que ces deux séries statistiques diffèrent significativement l'une de l'autre et ne soient pas des représentations valables d'une population de fonctionnaires qui somme toute reste encore inconnue dans son ensemble. Cependant, il est évident que les contenus de ces deux séries ne sont pas identiques en tous points. Il ne nous est pas possible d'identifier toutes ces différences, mais voyons-en quelques-unes qui nous sont apparues capita-





les. En premier lieu, les fonctionnaires "régis" englobent des employés d'organismes administratifs s'intéressant à la santé, à l'éducation, aux transports, aux communications, etc., qui sont absolument exclus de la définition des fonctionnaires selon les statistiques fédérales. En second lieu, les statistiques fédérales comprennent des fonctionnaires de la plupart des départements ministériels, que ces fonctionnaires soient régis ou non par la CFP. Par exemple, plusieurs fonctionnaires du ministère des Terres et Forêts qui ne sont pas régis par la loi de la fonction publique peuvent faire partie des séries de statistiques fédérales. En troisième lieu, la période de temps pour laquelle les statistiques ont été recueillies ne coïncident pas: pour les rapports de la CFP, les effectifs ont été compilés quelque temps avant le 31 mars 1961; pour les statistiques fédérales, la période retenue est dans le cas du recensement d'une semaine précédant le recensement (1er juin 1961), dans le cas des données inédites, d'une année complète avant le recensement.

Des statistiques acceptables au sujet d'une population inconnue.

23- Malgré des contenus quelque peu distincts, il est quand même vraisemblable de considérer que ces deux sources d'informations fournis-

sent des séries statistiques acceptables au sujet de la population totale des fonctionnaires provinciaux. Dans la situation actuelle, quoiqu'il existe des écarts incontestables entre les informations tirées de ces deux sources - comme l'indique le tableau 2 -, il vaut encore



mieux travailler à partir de ces informations qui ne se recoupent pas en tous points que d'être dans l'impossibilité d'atteindre par approches successives à une connaissance certes partielle mais tout de même valable des traits socio-culturels des fonctionnaires provinciaux.

TABLEAU 2

## COMPARAISON ENTRE DES STATISTIQUES DE SOURCES DIFFÉRENTES

	Recensement de 1961	Rapport de la CFP 1961	Différences entre les % (+ ou -)
1- Sexe			
- Hommes	71.4	68.4	3.0
- Femmes	28.6	31.6	3.0
2- Niveau de traitement			
- Moins de \$4 000	77.0	72.8	4.2
- \$4 000 et plus	23.0	27.2	4.2

D'autant plus d'ailleurs que ces deux sources d'informations, à des degrés divers assurément, offrent au niveau de la cueillette des données brutes des garanties de sérieux indiscutables et sont parmi celles qui officiellement sont les plus dignes de confiance. À un autre plan, comme les données provenant de ces deux sources d'informations entrent rarement en comparaison au cours de l'analyse, mais renseignent plutôt au sujet de caractéristiques qui sont particulières à l'une ou l'autre de ces sources, les écarts précédemment signalés, même s'ils ne peuvent pas être totalement négligés, perdent de ce fait beaucoup de leur portée.



Le questionnaire. 24- Comme nous l'avons signalé précédemment, les statistiques officielles - qu'elles proviennent de la Commission de la fonction publique du Québec ou du Bureau fédéral de la statistique - ne nous auraient pas permis à elles seules de poursuivre bien loin les quatre études que nous avons entreprises. Dans le cas de cet essai portant sur les caractéristiques morphologiques et socio-culturelles des fonctionnaires, l'analyse de certaines variables aurait été, soit impossible, soit restreinte à une période se terminant en 1961, du fait de l'absence de données<sup>(22)</sup> pour les années antérieures. Nous ne reviendrons pas ici sur les procédures suivies pour la confection du questionnaire, l'échantillonnage des informateurs, la distribution du questionnaire, etc., car on trouvera dans l'appendice I le libellé de cet instrument de cueillette de même qu'un texte expliquant la démarche suivie lors de son application. Il est toutefois opportun d'indiquer que les 2 945 informateurs de tous les organismes administratifs forment un ensemble adéquatement représentatif de la totalité des employés du gouvernement du Québec. La procédure du choix des informateurs assurait en effet au départ la représentativité de l'ensemble des informateurs.

Les proportions du tableau 3 nous apprennent cependant que l'écart maximal pour trois variables communes aux données provenant de la compilation des réponses au questionnaire et émanant de sources officielles, est de 3%. Cet écart peut paraître de prime abord assez élevé et de ce fait être vu comme l'indice de différences certaines entre les diverses sources d'informations que nous





TABLEAU 3  
COMPARAISON ENTRE DES STATISTIQUES DE SOURCES DIFFÉRENTES

	Questionnaire (1965)	Rapport de la CFP, 1964	Recensement de 1961
1- Sexe			
- Hommes	69.3	68.4	71.4
- Femmes	30.7	31.6	28.6
2- Groupe d'âges			
- 15 à 24 ans	17.8	--	15.9
- 25 à 44 ans	40.0	--	37.1
- 45 à 64 ans	37.4	--	39.2
- 65 ans et plus	4.8	--	7.8
3- Niveau de traitement			
- Moins de \$10 000	3.9	2.2	--
- \$10 000 et plus	96.1	97.8	--

utilisons. Pour notre part, nous ne le pensons pas. Rappelons en outre que ces différentes sources, malgré leurs lacunes respectives, sont actuellement les seules à fournir des données valables quoique partielles au sujet des fonctionnaires provinciaux. Il s'agira alors d'être prudent tout au long de l'analyse et de ne pas présenter comme significatives des différences de peu d'amplitude entre deux ou plusieurs variables, de crainte que les liaisons ou les tendances mises ainsi en évidence ne soient que la résultante de l'imprécision des données de base<sup>(23)</sup>.



Le plan de l'essai.      25- Dans le premier chapitre de cet essai, nous retracerons l'évolution des effectifs des fonctionnaires depuis quelques décennies. Nous présenterons dans le chapitre suivant les résultats des analyses que nous avons menées à propos des répartitions selon le sexe, l'âge et l'état civil de ces mêmes employés. Par la suite, nous aborderons successivement l'étude de leur milieu d'origine, de leur niveau de scolarisation, de l'échelle de leur traitement et finalement de leur composition ethno-linguistique.





## CHAPITRE 1

## ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

Premières  
statistiques  
officielles.

26- C'est dans le premier rapport annuel de  
la Commission de la fonction publique du  
Québec, en date du 31 mars 1944, que l'on

trouve les premières statistiques officielles concernant les fonctionnaires provinciaux<sup>(24)</sup>. À la lecture de ce rapport, on constate que le gouvernement provincial a à son emploi 13 273 employés dont 11 050 "employés réguliers" et 2 223 "employés à temps partiel et ouvriers réguliers"<sup>(25)</sup>. À cette époque, c'est l'administration de la Justice qui occupe le plus d'employés, soit 2 975 personnes au total; viennent ensuite le ministère des Terres et Forêts avec 1 278 fonctionnaires; celui de la Santé qui embauche 1 146 fonctionnaires, celui des Travaux publics qui a un effectif de 1 055 fonctionnaires et celui de l'Agriculture qui compte 1 043 fonctionnaires<sup>(26)</sup>. On observe par ailleurs de faibles contingents de fonctionnaires pour des ministères ou



des organismes administratifs qui aujourd'hui ont un corps important de fonctionnaires. Par exemple, l'administration financière de la province (Finances et Revenu) occupait 609 fonctionnaires en 1944, tandis qu'elle en emploie 3 061 en 1965. Le domaine des richesses naturelles ne retenait l'attention que de 130 employés au début de cette période de vingt ans et aujourd'hui plus de 700 personnes travaillent dans ce secteur. On retrouve les mêmes écarts pour le domaine de l'éducation (Jeunesse et Instruction publique) qui a vu ses effectifs se multiplier par 8 au cours de ces vingt ans (de 516 à 4 144 employés) et pour celui du développement industriel et commercial qui a enregistré une augmentation de personnel s'élevant à 400% (de 156 à 781 employés) au cours du même laps de temps<sup>(27)</sup>. Deux exceptions sont à noter, le Secrétariat de la Province et le ministère des Terres et Forêts, qui tous deux ont diminué de quelques centaines de fonctionnaires. Dans le premier cas, nous sommes en présence d'un ministère qui a donné naissance à de nouveaux départements ministériels à mesure que l'une ou l'autre des nombreuses fonctions qui lui étaient dévolues sont devenues les tâches administratives de ministères distincts. Dans le deuxième cas, peut-être est-ce là un ministère ayant depuis longtemps atteint son optimum d'effectifs, compte tenu des tâches qui lui sont confiées.

Variations à courts termes 27- Depuis 1944, l'ensemble des effectifs

des fonctionnaires a augmenté de 160.7%, ce qui donne un accroissement annuel moyen de 8.2% pour la période de



vingt ans sur laquelle s'étend la série statistique des rapports de la Commission de la fonction publique<sup>(28)</sup>. Au cours de ces deux décennies, le rythme de croissance s'est-il maintenu à un même niveau ou a-t-il enregistré des écarts importants? Si nous examinons les effectifs année après année, des différences considérables apparaissent immédiatement. Ainsi à la consultation du tableau I-1, on remarque que pour certaines années les taux sont fort élevés (1945-46, 8.7%; 1953-54, 10.9%; 1955-56, 10.9% et 1961-62, 9.5%) et que pour d'autres, ils sont très bas (1944-45, 1.4%; 1952-53, 0.9% et 1960-61, 0.4%). Il est assez difficile, dans l'état actuel des connaissances au sujet de la fonction publique, de faire valoir toutes les explications possibles à ces variations du rythme d'accroissement à courts termes. Toutefois on peut noter un certain synchronisme entre les fluctuations du taux et les années d'élections. Ainsi, trois des quatre années pour lesquelles on note des taux élevés ont été précédées d'une année (1945, 1953 et 1961) au cours de laquelle se sont déroulées des élections provinciales; en outre, les trois années qui affichent les taux les plus bas sont des années d'élections (1944, 1952 et 1960); finalement, quant à la période 1955-56, pour laquelle l'augmentation du personnel se chiffre à 10.9%, les élections ont eu lieu trois mois après, soit le 20 juin 1956. Est-ce là une simple coïncidence ou le résultat d'une politique bien établie qui permettrait de profiter des périodes pré ou post-électorales pour gonfler les effectifs de la main-d'oeuvre travaillant pour la province? Une analyse plus poussée des mouvements de





la main-d'oeuvre (nominations, démissions, distributions) répondrait peut-être à cette question et mettrait probablement en évidence d'autres facteurs qu'il est impossible d'identifier ici faute d'informations précises.

Rythme de  
croissance  
de 1945 à 1964.

28- Bien que ces fluctuations à courts termes puissent être intéressantes, elles ne nous renseignent pas sur les tendances en moyennes périodes qui ont pu affecter l'évolution des effectifs des fonctionnaires. Il est connu de tous que l'ensemble des employés du gouvernement s'est accru considérablement au cours des quinze dernières années: en 1949, on comptait 16 582 fonctionnaires et en 1964, on en dénombrait le double, soit 33 509<sup>(29)</sup>. Toutefois, si l'on observe le rythme de croissance pour les trois dernières périodes quinquennales, on remarque que le taux d'accroissement enregistre des écarts importants. Ainsi, il est de 24.4% de 1949 à 1954, il grimpe à 34.4% de 1954 à 1959 et il régresse de 1959 à 1964 à un niveau plus bas (20.7%) que celui de la première période quinquennale. Bien que les effectifs se soient accrus assez rapidement depuis 1949, il est donc à noter que le rythme de croissance est à la baisse depuis 1959; ces observations vont semble-t-il à l'encontre d'une opinion largement répandue relative au progrès sans précédent des effectifs des fonctionnaires provinciaux depuis cinq ou six ans.



Fonctionnaires régis  
ou non: rythme de  
croissance différent.

29- Si l'on distingue les employés du  
gouvernement étant sous la juridiction  
de la CFP, de ceux qui n'en relèvent pas,

des différences notables apparaissent entre les évolutions respectives de ces deux groupes de travailleurs. De 1948<sup>(30)</sup> à 1964, le premier groupe s'est accru de 85.6% seulement, pendant que le second voyait ses effectifs augmenter de 142.6% (voir tableau I-2). La situation est renversée si l'on ajoute à ces séries de statistiques celles concernant l'année 1965, car un amendement à la loi du Service civil soumet plus de 8 000 "fonctionnaires-ouvriers" à l'application des articles 39 et 40 de cette loi<sup>(31)</sup>. Mais si nous ne tenons pas compte de ce changement récent, on s'aperçoit d'abord que de 1949 à 1952, l'évolution des deux groupes est sensiblement parallèle; qu'en 1952-53 un écart apparaît au profit des employés régis, du fait d'une diminution de plus de 500 fonctionnaires non régis dans les ministères des Travaux publics et de la Voirie et au département de l'Instruction publique; que par la suite, de 1954 à 1964, des différences de plus en plus marquées, surtout durant les dernières années de la période, différencient l'évolution des deux groupes de fonctionnaires. Au cours de ces derniers dix ans, l'accroissement des fonctionnaires non régis dépasse de beaucoup celui des fonctionnaires régis.

Évolution comparative  
entre trois sous-  
ensembles de ministères.

30- Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'augmentation du nombre des fonctionnaires à l'emploi du gouverne-





ment du Québec ne s'est pas poursuivie à une même cadence pour chacun des dix-neuf départements ministériels. Il est cependant possible de distinguer trois sous-ensembles de ministères qui ont respectivement évolué à des rythmes différents depuis 1944<sup>(32)</sup> comparativement à l'évolution globale de l'ensemble des fonctionnaires de l'État. Un premier groupe affiche un accroissement peu élevé (120% ou moins); le taux d'accroissement du second groupe se situe à l'intérieur d'un intervalle de 40% en plus ou en moins autour du pourcentage d'accroissement général (161%); enfin le troisième groupe enregistre des augmentations substantielles supérieures à 200%. Le tableau 4 distribue les différents ministères selon ces trois types d'évolution. Il pourrait être assez long d'expliquer la présence de chacun des ministères dans l'un ou l'autre de ces groupes: une analyse minutieuse des transformations subies au cours de ces deux décennies serait alors indispensable et dépasserait les cadres de ce travail. Sans nous engager dans une telle entreprise, il nous est quand même possible d'indiquer brièvement quelques faits qui éclaireront ces cheminements différents.

Premier sous-ensemble:  
évolution lente.

31- Pour les ministères dont l'accroissement est inférieur à 120% de 1944 à

1964, on constate en premier lieu que ce sont tous des ministères dont les effectifs sont soit stabilisés, soit en régression depuis 5 ou 6 ans. La plupart de ces ministères ont été peu touchés par les transformations récentes de l'appareil administratif de l'État; leur organisation interne a subi tout au plus des restructurations formel-



TABLEAU 4

ACCROISSEMENT DES EFFECTIFS DES MINISTÈRES  
DE 1944 À 1964\*

Premier groupe (120% et moins)	Deuxième groupe (121 à 199%)	Troisième groupe (200% et plus)
Agriculture et Colonisation	Affaires municipales	Éducation
Assemblée législative, Conseil législatif, Conseil exécutif	Industrie et Commerce	Famille et Bien-Être social
Justice	Travail	Revenu et Finances
Santé	Travaux publics	Richesses naturelles
Secrétariat de la Province		Tourisme, Chasse et Pêche
Terres et Forêts		Transports et Communications
		Voirie

\* Accroissement moyen: 161%

les et en conséquence, aucun effet véritable ne s'est fait sentir au niveau des mouvements du personnel. En second lieu, certains de ces ministères tels celui de l'Agriculture et le Secrétariat de la Province, remettant l'exercice de certaines de leurs compétences à d'autres ministères, ont ainsi perdu des effectifs au profit de ces derniers organismes administratifs. En troisième lieu, on pourrait objecter à la présence des ministères de la Justice et de la Santé dans



ce groupe, que ces ministères sont à se transformer en profondeur et que l'orientation nouvelle imprimée à l'organisation administrative de la province s'est aussi fait sentir dans ces deux organismes. Il en est peut-être ainsi, quoique cette opinion demanderait, semble-t-il, à être nuancée pour qu'elle corresponde avec plus d'exactitude à la situation réelle de ces deux ministères. À ce point de la recherche, on peut tout juste faire valoir que ces modifications sont récentes et ne se sont probablement pas encore répercutées au plan des effectifs.

Second sous-ensemble:  
évolution moyenne.

32- Quant au second sous-ensemble de ministères, on discerne d'abord dans le cas des ministères du Travail et des Travaux publics des courbes d'évolution dont les tracés sont sensiblement conformes à celui marquant le développement de l'ensemble du personnel de la fonction publique. Par contre, bien que le ministère de l'Industrie et du Commerce et celui des Affaires municipales aient atteint en 1964 des effectifs proportionnellement comparables à ceux des effectifs globaux des fonctionnaires, leurs évolutions respectives au cours de la période retenue n'ont pas suivi le même rythme. Dans le premier cas, des pertes annuelles d'employés depuis 1960 ont peu à peu réduit les effectifs et ainsi diminué de façon sensible l'augmentation du personnel<sup>(39)</sup>; dans le second cas, une brusque diminution du personnel en 1956-57 (dont les causes demeurent inconnues) et une lente reprise de l'ascension des effectifs se sont succédé, le résultat étant que l'augmentation des effectifs de ce ministère a été ramenée au niveau de l'ac-





croissement moyen pour l'ensemble des fonctionnaires à la fin de la période.

Troisième sous-ensemble: 33- Quatre des huit ministères dont l'évolution accélérée.

croissement dépasse 200% de 1944 à 1964

ont rapidement vu gonfler leurs effectifs depuis quelques années, soit par la prise en charge de nouvelles fonctions, soit par le développement de services qu'ils rendaient depuis toujours à la population. Ces ministères sont premièrement, celui de la Famille et du Bien-Être social qui s'est vu confier l'administration de lois d'assistance relevant dans le passé du ministère de la Santé et qui en outre remplit de nouvelles fonctions liées aux problèmes de la famille dans notre milieu; deuxièmement, celui de l'Éducation dont tous connaissent la rapide expansion et la profonde réorganisation depuis quelques années; troisièmement, celui du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche à qui on a attribué des tâches autrefois remplies par le Secrétariat de la Province (Office du Tourisme) et le ministère de l'Industrie et du Commerce (Service d'Hôtellerie et Centrale d'Artisanat); quatrièmement, celui des Transports et Communications qui acquiert en 1961 le Service des véhicules-automobiles. Dans ces quatre cas, les augmentations élevées du personnel sont principalement reliées à des modifications qui sont survenues au cours des dernières années.

Mais telle n'est pas la situation pour les autres ministères du même groupe: ils ont en effet un nombre sta-



ble de fonctionnaires ou même légèrement en voie de diminution depuis quelques années. Pour les ministères du Revenu et des Finances considérés conjointement, des Richesses naturelles et de la Voirie, les augmentations rapides du personnel se placent plutôt au cours des années 1953 à 1956: à cette époque le ministère de la Voirie augmente de 120%, ceux des Finances et du Revenu s'accroissent de 70% et celui des Richesses naturelles enregistre une augmentation de 74%.

Nous ne connaissons pas tous les facteurs qui ont pu insuffler un semblable dynamisme à ces ministères, mais il est pour une part relié dans le premier cas à la progression rapide du parc-automobile à partir de 1950 et par conséquent à la nécessité d'un meilleur réseau routier; dans le second cas, à l'intervention du gouvernement provincial dans le domaine de l'impôt sur le revenu des particuliers<sup>(34)</sup>; dans le troisième cas, à la priorité reconnue à l'électrification rurale. Ces nouvelles législations d'une part et l'élargissement de l'exercice de fonctions administratives déjà dévolues à ces ministères d'autre part sont sans conteste partiellement responsables de l'augmentation accélérée de leur personnel au cours des années '50.

L'accroissement du nombre des fonctionnaires triple celui de la main-d'oeuvre.

34- Comparer les évolutions respectives des fonctionnaires, des salariés et de l'ensemble de la main-d'oeuvre nous apprend d'a-

bord que de 1941 à 1961 l'accroissement du nombre des fonctionnaires dépasse de 50% celui des salariés et triple celui de la main-d'oeuvre globale. Ainsi les salariés ont enregistré un gain de 84.3% et la





main-d'oeuvre de 48.7% tandis que le personnel à l'emploi du gouvernement du Québec inscrivait une hausse de 136.7% (voir tableau I-3). En subdivisant toutefois ces 20 années en deux périodes décennales, on constate qu'au cours de la première les effectifs des fonctionnaires (26.6%) ont évolué sensiblement au même rythme que ceux de la main-d'oeuvre (23.8%) mais à une allure beaucoup plus lente que celle observée pour le groupe des salariés (42.5%). Au cours de la seconde période décennale, les courbes d'évolution modifient leur direction et alors l'augmentation du nombre des fonctionnaires (86.9%) triple celle du salariat (29.3%) et quadruple celle de l'ensemble de la main-d'oeuvre (20.1%). Aucune statistique précise provenant du BFS ne nous permet de poursuivre le tracé de ces courbes de 1961 à 1965; on peut quand même présumer sur la base de divers indices que les tendances se sont maintenues et que par conséquent l'accroissement du personnel rattaché à la fonction publique a manifesté une accélération plus grande que celles des effectifs des salariés et de la main-d'oeuvre globale(35).

L'accroissement est plus rapide en province que dans les zones métropolitaines.

35- Si l'on poursuit la comparaison en distinguant les zones métropolitaines du reste de la province, on remarque d'abord que, de 1951 à 1961, les effectifs des fonctionnaires dou-

blent en province (105.5%) pendant qu'ils s'accroissent moins rapidement dans la zone métropolitaine de Montréal (94.4%) et à un rythme encore moins accéléré dans la zone métropolitaine de Québec (71.7%).



Si l'on met ces résultats en parallèle avec les évolutions respectives des salariés et de la main-d'oeuvre globale, on constate alors que ces deux derniers ensembles ont augmenté plus rapidement dans les zones métropolitaines que dans le reste de la province. Bien qu'il y ait des écarts assez importants entre chacun des niveaux atteints pour les trois ensembles de travailleurs, on observe que les effectifs des fonctionnaires se sont accrus plus rapidement en province que dans les zones métropolitaines, tandis que le mouvement inverse est observé pour la main-d'oeuvre et les salariés<sup>(36)</sup>.

Stabilité de la répartition territoriale des fonctionnaires depuis 1951.

36- Il semble bien, sur la base des informations statistiques disponibles, que depuis 1951 les effectifs des fonctionnaires sont

répartis selon des proportions à peu près stables entre les zones métropolitaines et le reste de la province. Négligeant d'abord les minimes écarts observés, on constate que la zone métropolitaine de Québec compte depuis les débuts de cette période de quinze ans environ 45% des employés du gouvernement, que la zone métropolitaine de Montréal en dénombre approximativement 25% et que les derniers 30% se distribuent dans les autres régions de la province (voir tableau I-5). Ce dont il faut se rendre compte cependant, c'est que cette stabilité résulte, sur une longue période, de cycles évolutifs dont les maxima ou les minima ne coïncident pas dans un même laps de temps pour chacune des régions. Par exemple, de 1951 à 1961, l'accélération a été au profit des localités de province, tandis que de 1961 à 1964 sous



l'effet de certaines politiques de regroupement des services la tendance inverse est apparue. Peut-être que la régionalisation administrative préconisée depuis quelque temps dans divers départements ministériels fera réapparaître une légère hausse des employés du gouvernement en province.

Diminution proportionnelle des fonctionnaires d'origine britannique.

37- Nous avons vu précédemment que l'ensemble des fonctionnaires s'est accru plus rapidement que celui de la main-d'oeuvre de

1941 à 1961. Si l'on répartit ces deux ensembles de travailleurs selon certains groupes ethniques, il apparaît tout de suite que les fonctionnaires d'origine française (157.7%) ont augmenté trois fois plus vite que la main-d'oeuvre de même origine (46.4%) et que les fonctionnaires d'une origine autre que française ou britannique (353.6%) se sont accrus deux fois et demie plus rapidement que la main-d'oeuvre de mêmes souches (135.8%). Quant au grossissement des effectifs des fonctionnaires d'origine britannique (35.2%), il est beaucoup plus lent et d'ailleurs surpasse de peu l'augmentation de la main-d'oeuvre de même origine (21.4%) (voir tableau I-6). D'un autre côté, si l'on envisage isolément l'ensemble des fonctionnaires, on se rend compte que le personnel d'origine britannique, bien que comptant 231 fonctionnaires de plus au terme de ces deux décennies, enregistre une diminution de 3.4% au profit des fonctionnaires des autres groupes (voir tableau I-7). Finalement, à la lecture des répartitions proportionnelles des fonctionnaires pour 1941 et 1961, on observe immédiatement une





sur-représentation du personnel français dans le fonctionnarisme québécois comparativement aux effectifs de même origine dans la main-d'oeuvre, et conséquemment une sous-représentation du personnel appartenant à d'autres groupes ethniques. Il aurait été étonnant d'en arriver aux résultats contraires.

Depuis 1961, une  
tendance qui se  
maintient.

38- Aucune source d'informations statistiques ne fournit des données sur l'évolution depuis 1961. Si cependant nous extrapolons

à partir des informations recueillies par questionnaire, il semblerait que la tendance des années antérieures se maintiendrait de 1961 à 1965. Ainsi la proportion des fonctionnaires d'origine française se serait encore accrue (95.9%), tandis que celle des fonctionnaires d'origine britannique aurait diminué (2.6%). Quant aux fonctionnaires d'une origine autre que française ou britannique, ils auraient aussi diminué (1.2%) de 1961 à 1965, contrairement à l'évolution observée pour les deux décennies précédentes.

Conclusions.

39- Plusieurs faits ont été mis en évidence au cours de ce premier chapitre. Il faudrait,

nous semble-t-il, retenir les résultats suivants.

Premièrement, de 1944 à nos jours, il a été possible de déceler



une certaine simultanéité entre les variations annuelles des effectifs des fonctionnaires et les années où se sont déroulées des élections. Y a-t-il là simple coïncidence ou liaison étroite? Seule une étude plus poussée permettrait de répondre à cette question.

Deuxièmement, il a été clairement montré que depuis 1944 le rythme de croissance du fonctionnarisme s'est difficilement maintenu à un même niveau, ce qui vient contredire l'opinion courante suivant laquelle il y eut une explosion des effectifs depuis quelques années.

Troisièmement, ce dernier fait ne contredit cependant pas qu'il ait pu y avoir une expansion plus accélérée dans certains ministères. En réalité, si l'on compare les différents ministères, on détecte trois types d'évolution. Certains ministères ont manifesté un rythme de croissance plutôt lent et ce sont pour la plupart des ministères qui ont été peu bouleversés au cours des dernières années et dont les fonctions sont bien définies depuis longtemps. D'autres ministères ont évolué à la cadence de l'ensemble de la fonction publique ou ont enregistré à certains moments des baisses d'effectifs qui ont annulé les hausses marquant leur développement à d'autres moments. Enfin, d'autres ministères ont doublé, triplé ou même quadruplé leurs effectifs au cours de ces vingt ans. Des restructurations profondes ont été entreprises dans plusieurs de ces ministères et la plupart d'entre eux se sont vu attribuer de nouvelles fonctions importantes ou ont étendu sensiblement le champ de leur action au niveau des services qu'ils rendaient à la population.





Quatrièmement, les effectifs des fonctionnaires ont de 1941 à 1961 proportionnellement triplé ceux des salariés et quintuplé ceux de la main-d'oeuvre.

Cinquièmement, nous avons aussi découvert d'une part que les effectifs des fonctionnaires augmentaient en proportion plus rapidement en province que dans les zones métropolitaines de Québec et de Montréal; d'autre part que l'évolution des effectifs des salariés et de la main-d'oeuvre était à l'inverse plus accélérée dans les zones métropolitaines qu'en province.

Sixièmement, quant à la répartition des fonctionnaires selon divers groupes ethniques, nous avons constaté, entre autres observations, que les fonctionnaires d'origine britannique malgré une augmentation en chiffres bruts affichaient une réduction procentuelle par rapport à l'ensemble des fonctionnaires.



## CHAPITRE II

LE SEXE, L'ÂGE ET L'ÉTAT CIVIL  
DES FONCTIONNAIRES

De profondes  
transformations.

40- Au cours de ce second chapitre, notre attention portera successivement sur trois dimensions socio-morphologiques de l'ensemble des fonctionnaires, soit les répartitions selon le sexe, l'âge et l'état civil. Elles ont toutes trois été profondément transformées depuis vingt à vingt-cinq ans. Sous l'effet parfois de modifications lentes, parfois de changements brusques, elles se présentent de nos jours selon des distributions fort différentes de celles qui les caractérisaient au début de la période envisagée.



## A - RÉPARTITION SELON LE SEXE

Accroissement du  
personnel féminin.

41- La répartition selon le sexe et l'ensemble des fonctionnaires nous apprend d'abord, que depuis 1941, la proportion des femmes à l'emploi de la fonction publique s'est accrue considérablement. En 1941, 18.1% des fonctionnaires appartenaient au sexe féminin; en 1951 on en comptait déjà 22.7% et en 1961 la proportion s'élève à 28.6% (voir tableau I-8). La tendance paraît même se maintenir jusqu'à tout récemment puisqu'en 1964 près du tiers (32.1%) du personnel classifié par la CFP était de sexe féminin<sup>(37)</sup>. Voilà une tendance qui de fait s'observe au niveau de toute la main-d'oeuvre québécoise; en 1941, on dénombrait 357 travailleurs par 100 femmes sur le marché du travail, tandis qu'en 1961 on n'en comptait plus que 270. En l'espace de vingt ans, la main-d'oeuvre a diminué de 87 travailleurs masculins pour chaque 100 travailleurs féminins qui en faisaient partie au début de la période. On relève de plus qu'en 1941 et en 1951, la proportion des femmes dans l'ensemble de la main-d'oeuvre était plus élevée que celle calculée pour l'ensemble des fonctionnaires. En 1961, la situation est cependant renversée; c'est cette fois le personnel féminin de la fonction publique (28.6%) qui par rapport aux effectifs totaux des fonctionnaires est proportionnellement plus important que la main-d'oeuvre féminine (27.1%) comparativement à la main-d'oeuvre totale.





Dans le Québec métropolitain le plus fort accroissement.

42- Cette tendance à l'accroissement du personnel féminin dans la fonction publi-

que ne se fait pas un rythme identique à travers toute la province. Bien qu'on puisse l'observer partout, elle est beaucoup plus prononcée dans la zone métropolitaine de Québec que dans celle de Montréal, et plus accentuée dans la zone métropolitaine de Montréal que dans le reste de la province.

Voyons brièvement ces trois cas. Dans la zone métropolitaine de Québec, la proportion des fonctionnaires féminins passe de 28.5% en 1951 à 36.3% en 1961. Comparant cette évolution à celle de la main-d'oeuvre, on se rend compte que les effectifs des employés féminins de la fonction publique se sont accrus plus rapidement que ceux de la main-d'oeuvre féminine totale; ils atteignent même en fin de période par rapport à l'ensemble des fonctionnaires une proportion supérieure à celle atteinte par la main-d'oeuvre féminine par rapport à l'ensemble de la main-d'oeuvre. Dans la zone métropolitaine de Montréal, bien que la proportion de fonctionnaires féminins augmente sensiblement de 1951 à 1961, passant de 22.1% à 27.9%, elle demeure toutefois inférieure à celle calculée pour la main-d'oeuvre totale (29.9%) à la fin de la décennie. Ailleurs dans la province, le mouvement est encore plus lent: 13.5% des fonctionnaires étant de sexe féminin en 1951 et 18.7% seulement en 1961; ce dernier pourcentage est sensiblement inférieur à celui relevé pour les femmes dans l'ensemble de la main-d'oeuvre (23.7%)<sup>(38)</sup>.



La tendance s'accroît en 1965.

43- Sur la base d'informations provenant du traitement de données recueillies par

questionnaire, on peut avancer que le phénomène d'augmentation proportionnelle du personnel féminin se continue jusqu'en 1965 pour l'ensemble de la province. Quoiqu'il ait pu y avoir au moment de la pondération des données un effet amenuisant sur le phénomène étudié - effet dû à une proportion moindre d'informateurs féminins dans l'ensemble de l'échantillon que celle de fonctionnaires féminins dans l'ensemble des fonctionnaires<sup>(39)</sup> - le personnel féminin appartenant à la fonction publique a augmenté plus rapidement que le personnel masculin (voir tableau I-9). On compte ainsi approximativement en 1965, 30.7% de personnel féminin pour l'ensemble de la province, 33.8% pour la zone métropolitaine de Québec, 29.0% pour la zone métropolitaine de Montréal et 25.9% ailleurs en province<sup>(40)</sup>. Nous retrouvons ici l'ordre déjà observé pour l'année 1961; c'est en province que le fonctionnarisme retient encore le moins de personnel féminin. Ce fait est facilement explicable lorsque l'on sait d'une part que le travail administratif est concentré à Québec et à Montréal, la première de ces localités l'emportant de beaucoup sur la deuxième, et d'autre part que les fonctionnaires travaillant en province appartiennent pour la majorité au groupe "fonctionnaire-ouvrier".





Expansion du personnel féminin d'origine française.

44- Nous avons signalé précédemment que les effectifs des fonctionnaires d'origine britannique s'accroissaient moins rapidement

que ceux des fonctionnaires d'origine française; nous venons de constater une tendance identique chez les fonctionnaires de sexe masculin comparativement à ceux de sexe féminin. Envisageant concurremment ces deux tendances, il apparaît que les proportions du personnel britannique des deux sexes et du personnel français de sexe masculin régressent depuis 1941 au profit de celle des employés féminins d'origine française (voir tableau I-10). De 1941 à 1961, les effectifs des fonctionnaires féminins d'origine française laissent voir une hausse de 10.4% par rapport à l'ensemble des fonctionnaires, tandis que d'un côté le personnel britannique enregistre une baisse de 3% de ses membres de sexe masculin et de 0.4% de ceux de sexe féminin, et de l'autre la représentation du personnel masculin d'origine française diminue de 7.8% dans l'ensemble des fonctionnaires. Si la diminution des fonctionnaires britanniques du sexe féminin est de peu d'importance, c'est que dans ce cas deux évolutions opposées se sont manifestées conjointement, soit une baisse dans le rythme d'accroissement des fonctionnaires britanniques et une hausse parallèle de plus en plus intense du nombre de fonctionnaires féminins. La première évolution l'a emporté sur la seconde<sup>(41)</sup>.



Le pourcentage le plus élevé de fonctionnaires féminins: en 1941 chez les Britanniques et en 1965 chez les Français.

45- Si l'on scrute maintenant les répartitions selon le sexe des fonctionnaires de différentes origines ethniques, on constate d'abord que confor-

mément à la tendance générale les fonctionnaires de toutes origines enregistrent des accroissements proportionnels de leurs effectifs féminins (voir tableau I-11). Mais le phénomène le plus important est un renversement de situation de 1941 à 1965 en ce qui concerne le plus fort pourcentage de fonctionnaires féminins de l'un ou de l'autre des divers groupes ethniques. On constate ainsi qu'en 1941 c'est le groupe des fonctionnaires britanniques qui compte proportionnellement le plus d'employés féminins (19.5%) tandis qu'en 1961, c'est le groupe des fonctionnaires français (28.6%)(42).

## B - STRUCTURES DES ÂGES

Rajeunissement et vieillissement du fonctionnarisme ?

46- Il peut paraître contradictoire d'indiquer la présence simultanée d'une tendance au rajeunissement et d'une autre au

vieillissement au sein du fonctionnarisme, mais il n'en est rien de fait. Il y a rajeunissement en ce sens que le groupe de ceux qui sont âgés de "moins de 20 ans" s'est multiplié par sept de 1941 à 1961 et par six si l'on étend la période jusqu'en 1965 (voir tableau I-13), tandis que l'ensemble des fonctionnaires ne s'est multiplié que par deux pour



les mêmes périodes. Par ailleurs, le fonctionnarisme serait en voie de vieillissement si l'on considère que le sous-ensemble des fonctionnaires âgés de "45 à 64 ans" et de "65 ans et plus" a triplé de 1941 à 1961. Mais, si l'on ajoute les cinq dernières années (1961 à 1965) à ces deux décennies, l'indice d'évolution enregistre alors de brusques chutes et le premier groupe de fonctionnaires âgés ne s'accroît plus que de 154% et le second de 91.7%. En outre, pour les deux groupes d'âges qui subdivisent les fonctionnaires âgés de "20 à 44 ans", les niveaux atteints dans les indices d'évolution sont toujours inférieurs à celui observé pour l'ensemble des fonctionnaires. Que signifient donc ces évolutions divergentes? En premier lieu, il est indéniable que le groupe des très jeunes fonctionnaires (moins de 20 ans) est à la hausse depuis 1941 et que cette hausse est en accélération depuis 1951 surtout. En second lieu, il ressort que la tendance au vieillissement s'est interrompue depuis 1961. Est-ce là une baisse qui serait due à un pourcentage des non-réponses au questionnaire plus élevé chez les fonctionnaires âgés que chez les autres? Nous ne le croyons pas puisque ce pourcentage ne s'élève qu'à 8.5% et se situe ainsi bien au-dessous de la plupart des autres proportions de non-réponses<sup>(43)</sup>. Nous estimons plutôt qu'il faut voir là le résultat de mises à la retraite beaucoup plus nombreuses depuis 1961 chez les fonctionnaires âgés de "65 ans et plus". Nous avons pu en effet entrevoir, au cours des dernières années, la mise en application plus stricte d'une politique de retraite du personnel âgé. En bref, trois tendances peuvent être perçues: premièrement une rapide croissance





des catégories de jeunes fonctionnaires, deuxièmement une certaine atténuation de la tendance au vieillissement et troisièmement une évolution pour les fonctionnaires d'âge moyen qui se maintient au niveau ou même sous le niveau de l'indice d'évolution pour l'ensemble des fonctionnaires provinciaux.

À l'inverse, un accroissement plus rapide des travailleurs d'âge moyen pour l'ensemble de la main-d'oeuvre.

47- Si l'on compare ces tendances à l'évolution de la main-d'oeuvre globale ventilée elle aussi selon les mêmes groupes d'âges, on ne peut décrire des rythmes

de croissance semblables à ceux que nous venons d'exposer. À l'inverse de ce qui s'est passé pour le fonctionnarisme, ce sont les groupes de travailleurs d'âge moyen qui ont le plus augmenté tandis que les jeunes travailleurs et les travailleurs très âgés (65 ans et plus) s'accroissaient beaucoup moins rapidement. Par ailleurs, il est à remarquer que pour chacun des groupes d'âges retenus, l'indice d'évolution de la main-d'oeuvre marque un retard souvent considérable par rapport à celui des fonctionnaires, exception faite pour les "35 à 44 ans" qui dans l'un et l'autre cas atteignent en 1961 un niveau presque équivalent de leur indice d'évolution respectif.

Évolution différente d'une région à l'autre.

48- On sait déjà que, de 1951 à 1961, ce sont les fonctionnaires de province qui

s'accroissent le plus rapidement, suivis de ceux de la zone métropolitaine de Montréal et en dernière place de ceux de la zone métropolitaine



ne de Québec. Répartissant maintenant ces fonctionnaires selon certains groupes d'âges, on observe que l'ordre d'accroissement n'est plus le même pour les trois territoires découpés dans l'ensemble de la province. Premièrement, pour les très jeunes fonctionnaires (15 - 19 ans), le plus fort accroissement est enregistré dans la zone métropolitaine de Québec, venant ensuite dans l'ordre l'augmentation relevée pour la province et celle pour la zone métropolitaine de Montréal. Deuxièmement, on remarque que pour les trois mêmes régions les augmentations des fonctionnaires âgés de 20 à 64 ans sont sensiblement ordonnées comme celles de l'ensemble des fonctionnaires. Troisièmement, c'est dans la zone métropolitaine de Montréal que l'accroissement des fonctionnaires âgés (65 ans et plus) est le plus important (voir tableau I-13) et dans la province qu'il est le plus faible. En bref, on peut donc signaler que la tendance au rajeunissement est plus marquée dans la zone métropolitaine de Québec et que celle au vieillissement est plus forte dans la zone métropolitaine de Montréal qu'ailleurs.

La main-d'oeuvre est proportionnellement plus jeune que les fonctionnaires.

49- Même si nous avons remarqué que de plus en plus de jeunes travailleurs (moins de 20 ans) font partie du fonctionnarisme depuis

une vingtaine d'années, les effectifs des fonctionnaires répartis selon certains groupes d'âges sont dans l'ensemble nettement plus âgés que la main-d'oeuvre globale. Ainsi, on s'aperçoit à la lecture du tableau I-14 qu'en 1941, seulement 37% des fonctionnaires ont moins





de 35 ans, tandis que pour la main-d'oeuvre on en dénombre plus de la moitié, soit 54.4%. Pour 1961, on observe un écart un peu moins large mais tout de même très significatif; 34.5% des fonctionnaires et 48.7% des effectifs de la main-d'oeuvre globale ont moins de 35 ans. On pourrait même ajouter qu'en 1961 on compte proportionnellement deux fois et demie plus de personnes âgées (65 ans et plus) chez les fonctionnaires (7.8%) que dans l'ensemble de la main-d'oeuvre (2.9%). La situation est semblable, si l'on tient compte du lieu de travail des fonctionnaires, pour chacune des zones métropolitaines et le reste de la province. Dans la zone métropolitaine de Montréal, on constate même que le fonctionnarisme recrute un personnel encore plus âgé qu'ailleurs dans la province; par exemple dans cette zone il y avait en 1961 51.6% des fonctionnaires qui sont âgés de 45 ans et plus, pendant qu'il y en avait 47% dans la zone métropolitaine de Québec et 43.2% ailleurs dans la province. Il semblerait donc que plus une région est urbanisée et industrialisée, plus le fonctionnarisme recrute un personnel âgé.

Les fonctionnaires d'origine britannique sont nombreux dans les catégories d'âges avancées.

50- En 1961, si l'on compare les fonctionnaires de différentes origines ethniques selon leur appartenance à divers

groupes d'âges, il ressort que ce sont les fonctionnaires d'origine britannique qui sont les moins nombreux dans les groupes d'âges "15 à 24 ans" et "25 à 44 ans" (voir tableau I-15). En combinant ces deux catégories d'âges, on totalise pour les fonctionnaires d'origine



britannique 46.2% de leurs effectifs, tandis que pour les fonctionnaires français on en compte plus de la moitié (53.7%) et pour les fonctionnaires d'une autre origine 61% de leurs effectifs<sup>(44)</sup>. Inversement, il est donc évident que les fonctionnaires britanniques sont plus nombreux que les autres dans les catégories d'âges avancés.

Les fonctionnaires anglophones sont nombreux dans les catégories d'âges avancés.

51- Pour 1965, nous ne possédons pas d'informations sur l'appartenance des

fonctionnaires à divers groupes ethniques<sup>(45)</sup>;

mais il est possible, sur la base de renseignements tirés du questionnaire, de répartir les fonctionnaires selon qu'ils font partie de l'un ou l'autre des deux groupes francophone ou anglophone. Le tableau I-16 montre alors qu'une plus forte proportion d'anglophones (60.4%) que de francophones (42%) sont âgés de 45 ans ou plus. Grosso modo, on peut donc dire que les fonctionnaires anglophones ont dans l'ensemble un âge moyen plus élevé que celui des francophones.

## C - ÉTAT CIVIL

De plus en plus de fonctionnaires célibataires.

52- De 1941 à 1961, ce sont les fonctionnaires célibataires qui s'accroissent le

plus rapidement. Ils augmentent en fait de 156.4%, tandis que les fonctionnaires "mariés ou séparés" s'accroissent de 128.3% et ceux qui sont "veufs ou divorcés" voient leurs effectifs se hausser de 111.8% (voir



tableau I-17). Cette évolution est différente de celle que l'on observe d'une part pour l'ensemble de la main-d'oeuvre et d'autre part la population âgée de 15 ans et plus. Dans ces deux cas, ce sont les personnes "mariées ou séparées" qui augmentent le plus rapidement (89.9% et 77.5%) de 1941 à 1961. En outre, on observe qu'en 1941 32.9% des fonctionnaires sont célibataires, tandis que ce pourcentage s'élève à 35.6% en 1961 (voir tableau I-18); la proportion des fonctionnaires qui sont "mariés, séparés, veufs ou divorcés" décroît d'autant<sup>(46)</sup>. Si l'on compare ces proportions à celles calculées pour la main-d'oeuvre, on constate qu'en 1941 il y avait beaucoup plus de célibataires dans la main-d'oeuvre (49.1%) que chez les fonctionnaires (32.9%); encore aujourd'hui (1961) un certain écart subsiste en faveur de la main-d'oeuvre, mais il est beaucoup plus faible (1% seulement).

Plus de célibataires chez les fonctionnaires féminins.

53- En 1941, il y avait 45.4% de fonctionnaires célibataires, 1.7% de fonctionnaires mariés et 41.6% de fonctionnaires veufs ou

divorcés qui appartenaient au sexe féminin (voir tableau I-19). En 1961, on remarque une distribution différente: plus de la moitié (58.3%) des célibataires sont du sexe féminin; en outre, 8.7% des fonctionnaires "mariés ou séparés" et 58.9% des fonctionnaires "veufs ou divorcés" sont aussi de sexe féminin. En 1965, la situation a encore évolué puisque selon des statistiques tirées des compilations du questionnaire, 69.1% des fonctionnaires célibataires et 13.2% des





autres fonctionnaires sont des femmes. On peut donc déduire de ces chiffres que pour les célibataires, les proportions sont complètement inversées: ce sont maintenant les fonctionnaires féminins qui l'emportent de beaucoup sur les fonctionnaires masculins. Dans le cas des fonctionnaires ayant un autre état civil, on constate que même si les effectifs féminins se sont considérablement accrus, les proportions ne sont pas renversées à l'avantage des femmes à la fin de la période.

Plus de fonction-  
naires mariés  
chez les anglo-  
phones.

54- Les informations recueillies au moyen du  
questionnaire nous permettent d'estimer la  
répartition des fonctionnaires anglophones

et francophones selon l'état civil. Sur la base de ces informations, on voit qu'en 1965 la proportion d'anglophones qui sont mariés est plus élevée que celle des francophones: il y a chez les anglophones 11% de fonctionnaires mariés de plus que chez les francophones. En contrepartie, on trouve chez les francophones 9.4% de fonctionnaires célibataires de plus que chez les anglophones (voir tableau I-20). On arrive à des résultats similaires si l'on subdivise les fonctionnaires selon leur langue maternelle: ce sont les fonctionnaires n'indiquant pas le français comme langue maternelle qui comptent proportionnellement le moins de célibataires dans leur rang (voir tableau I-21).



Conclusions.

55- Que devons-nous retenir de cette description des caractéristiques socio-morphologiques des fonctionnaires provinciaux?

En premier lieu, nous devons nous rappeler que l'accroissement du personnel féminin de la fonction publique s'est effectué à un rythme plus accéléré que celui qui a marqué l'évolution de l'ensemble des fonctionnaires; que cette tendance s'est manifestée avec plus d'intensité dans le Québec métropolitain; qu'une évolution semblable, mais à une cadence plus lente, est décelable pour la main-d'oeuvre globale; que de tous les fonctionnaires féminins ce sont ceux d'origine canadienne-française qui se sont accrus le plus rapidement.

En second lieu, nous devons retenir qu'un double mouvement de rajeunissement et de vieillissement a ponctué l'évolution du fonctionnarisme depuis deux décennies; qu'à l'opposé l'augmentation des travailleurs d'âge moyen marque l'évolution de l'ensemble de la main-d'oeuvre; que les effectifs de la main-d'oeuvre sont sensiblement plus jeunes que ceux des fonctionnaires; que les fonctionnaires d'origine britannique sont en général plus âgés que les autres fonctionnaires, enfin qu'il en est de même pour les fonctionnaires anglophones.

En troisième lieu, nous devons retenir que les fonctionnaires célibataires sont en nette progression; qu'on en dénombre davantage chez les fonctionnaires de sexe féminin; que les fonctionnaires anglophones, - aussi ceux dont la langue maternelle n'est pas le français - sont plus nombreux que les autres à appartenir à la catégorie des fonctionnaires mariés.





### CHAPITRE III

#### LIEU D'ORIGINE ET MILIEU DE VIE

Trois questions. 56- Où sont nés les fonctionnaires? Dans quel milieu ont-ils vécu avant leur majorité? À quelle strate occupationnelle appartenaient leurs pères? Voilà trois questions auxquelles nous essayons de répondre dans ce chapitre. Les analyses menées à ce stade d'étude seront concises; la raison en est que nous avons trouvé très peu d'informations dans les documents rassemblés et que, par ailleurs, le questionnaire distribué aux fonctionnaires ne comportait que trois ou quatre questions à ce sujet. Malgré sa brièveté, ce chapitre est important puisqu'il permet d'approfondir un peu plus la connaissance de traits caractéristiques des employés de la fonction publique.



Les fonctionnaires  
nés au Canada sont  
proportionnellement  
plus nombreux que  
la main-d'oeuvre  
née au Canada.

57- Comme il fallait s'y attendre, la presque  
totalité des fonctionnaires québécois -  
96.6% en 1941 et 97.8% en 1961 - sont nés au  
Canada. Plus de la moitié des autres sont

d'origine américaine (voir tableau I-22). Si l'on compare cette distribution à celle de la main-d'oeuvre, on se rend compte que en même temps que s'accroissait de 1.2% la proportion de fonctionnaires nés au Canada, diminuait de 1.5% la main-d'oeuvre d'origine canadienne. Le tableau I-23 nous apprend en outre que 92.6% de la population du Canada et 90.6% de la population urbaine canadienne sont nés au Canada tandis que 97.8% des fonctionnaires québécois sont aussi originaires du Canada. Cet écart de plus de 5% trouve probablement son explication dans le fait que beaucoup moins de néo-canadiens demeurent au Québec que dans les autres provinces.

Chez les fonctionnaires, il y a moins de britanniques et de néo-canadiens que chez la population urbaine.

58- En 1961, la très grande majorité des  
fonctionnaires d'origine française (98.7%)  
étaient nés au Canada; par contre 10.5%

de ceux qui appartiennent au groupe britannique et 32.7% de ceux dont l'origine n'est ni française ni britannique étaient nés hors du Canada. Ces deux dernières proportions sont beaucoup moins élevées que celles relevées pour la population urbaine du temps.



En 1965, 92.2% des fonctionnaires sont originaires du Québec.

59- Pour l'année 1965, les données recueillies par questionnaire révèlent que plus des neuf dixièmes des fonctionnaires sont nés au Québec.

Pour les autres, 1.2% sont nés en Ontario, 0.4% dans les provinces de l'Ouest, 0.9% dans les provinces de l'Atlantique et 5.4% en dehors du Canada. Le tableau I-24 indique en outre que, pour les hommes et pour les femmes, les proportions de fonctionnaires nés au Québec diminuent rapidement selon qu'ils sont dans l'ordre de langue maternelle française, anglaise ou autre. Finalement, le tableau I-25 fait ressortir que 92.6% des informateurs francophones sont originaires du Québec de même que 70.6% des anglophones. Pour les autres informateurs anglophones, 6.1% sont nés en Ontario, 2.6% dans l'Ouest, 5.5% dans les Maritimes et 15.2% ailleurs.

Les trois cinquièmes des fonctionnaires néo-canadiens ont immigré avant 1946.

Les trois cinquièmes des fonctionnaires néo-canadiens ne sont pas des immigrants de date récente; ils ont immigré au Canada avant

1946. On observe nettement la tendance inverse pour la main-d'oeuvre globale (voir tableau I-31). Si l'on répartit ces fonctionnaires selon l'appartenance à un groupe ethnique, on observe que 72.8% de ceux dont l'origine est française ont immigré avant 1946; les proportions tombent à 60.9% pour ceux d'origine britannique et à 32.2% pour ceux d'une autre origine.





Le tiers des fonctionnaires ont vécu leur jeunesse dans le Québec métropolitain.

61- Près du tiers des fonctionnaires ayant répondu au questionnaire ont passé leur enfance et leur jeunesse dans le Québec métropolitain;

viennent ensuite les localités de moins de 5 000 habitants (29.1%), la région métropolitaine de Montréal (17.2%), les localités de 5 000 à 25 000 habitants (12.1%) et les villes de plus de 25 000 habitants (9.4%). Si l'on distingue entre les informateurs francophones et anglophones, les distributions varient quelque peu. Ainsi, dans la région métropolitaine de Québec et les localités de 5 000 à 25 000 habitants, on dénombre proportionnellement moins d'anglophones; c'est l'inverse que l'on observe pour la région métropolitaine de Montréal et les localités de plus de 25 000 habitants (tableau I-26).

Ouvriers spécialisés, employés et agriculteurs sont les groupes les mieux représentés dans la structure des occupations des pères des fonctionnaires.

62- En 1965, les strates occupationnelles les mieux représentées dans l'ensemble de la structure des occupations des pères des fonctionnaires sont les ouvriers spécialisés et les techniciens (20.3%), les employ-

és (15.4%) et les agriculteurs (15%). Viennent ensuite les commerçants (13.6%), les manoeuvres (13.5%), les professionnels et les enseignants (7%) et les administrateurs ou les industriels (6.9%) (voir tableau I-28). On observe quelques variantes de cette structure si l'on répartit les fonctionnaires selon la langue communément utilisée dans la vie de tous les jours. On compte proportionnelle-



ment plus de fonctionnaires chez les anglophones que chez les francophones, dont le père appartient à l'un ou l'autre des groupes d'occupations "professionnel ou enseignant", "administrateur ou industriel" et "commerçant"; le contraire peut cependant être affirmé pour les groupes d'occupations "employé", "manoeuvre" et "agriculteur". Une opposition à peu de chose près semblable se remarque au tableau I-30 entre les fonctionnaires d'origine française et ceux d'une autre origine.

Les pères des fonctionnaires sont pour les trois quarts leur propre employeur ou au service de l'entreprise privée.

63- Les deux cinquièmes des fonctionnaires qui ont répondu au questionnaire sont membres de familles dont les pères travaillent pour leur propre compte. Un autre tiers

(34%) sont membres de familles dont les pères sont à l'emploi de l'entreprise privée. En revanche, les fonctionnaires venant de familles dont les pères appartenaient eux aussi à la fonction publique sont peu nombreux: 3% au plan municipal, 6.1% au plan fédéral et 7.1% au plan provincial. Les différences ne sont pas très fortes entre les fonctionnaires francophones et anglophones. On constate quand même qu'il y a proportionnellement plus de francophones que d'anglophones originant d'une famille dont le chef est à son propre compte.





En conclusion.

64- Sur la base d'informations recueillies par questionnaire, nous avons d'abord constaté que la très grande majorité des fonctionnaires sont canadiens d'origine, 90% de ceux-ci étant même nés dans la province de Québec. Seuls les fonctionnaires qui ne sont d'origine ethnique ni française ni britannique sont en grand nombre à être nés hors du Canada. Il est de plus à remarquer que les trois cinquièmes des fonctionnaires néo-canadiens ont immigré dans notre pays depuis au moins vingt ans. Nous avons aussi vu que plus des deux tiers des fonctionnaires ont principalement passé leur jeunesse dans la région métropolitaine de Québec ou dans de petites localités rurales de moins de 5 000 habitants. Dans le cas des fonctionnaires anglophones, nous avons fait l'observation inverse: ils ont vécu pour la plupart dans la région métropolitaine de Montréal ou dans des villes de plus de 25 000 habitants. Nous avons observé qu'une forte proportion (plus de 50%) de fonctionnaires appartiennent à des familles d'agriculteurs, d'ouvriers spécialisés et d'employés. Si l'on isole les anglophones de l'ensemble des fonctionnaires, on note alors pour ce sous-ensemble que plus de 40% de leurs pères ont eu une activité de type tertiaire. Nous avons enfin fait remarquer que les trois quarts des pères des fonctionnaires sont leur propre employeur ou au service de l'entreprise privée; la proportion est un peu plus faible chez les anglophones.



## CHAPITRE IV

## LES ÉTUDES DES FONCTIONNAIRES

65-- Nous avons pu réunir quelques informations concernant les études complétées par les fonctionnaires. Avec les données des recensements, nous pouvons d'abord apprécier l'évolution du niveau de scolarisation des fonctionnaires depuis 1941, en regard de celle de l'ensemble de la main-d'oeuvre à ce même propos. Le questionnaire distribué à des fonctionnaires vient apporter un complément d'informations à ces premiers renseignements: il nous révèle que le niveau de scolarisation enregistre des différences appréciables selon que les informateurs sont répartis suivant le sexe, la langue maternelle et le groupe linguistique auquel ils appartiennent. Les informations recueillies au moyen de ce même instrument permettent finalement l'examen de deux distributions des informateurs selon des variables étroitement liées au niveau de scolarisation, soit le lieu des études et la spécialité académique.



En proportion, il y a diminution du personnel très scolarisé de 1941 à 1961.

66- L'évolution du niveau de scolarisation est en premier lieu marquée par une baisse du personnel comptant 13 années ou plus de scolarité.

Ainsi, tandis que la proportion des fonctionnaires ayant 7/8 années ou moins de scolarité demeure stable de 1941 à 1961 (30.3% et 31%)<sup>(47)</sup> et que celle des fonctionnaires ayant entre 8/9 et 12 années augmente sensiblement (47.8% et 52.9%), celle des fonctionnaires comptant plus de 12 années de scolarité diminue (21.9% à 16.1%) (voir tableau I-32). Une semblable baisse de la proportion des fonctionnaires ayant atteint un niveau supérieur de scolarisation peut paraître inexplicable à première vue. Il faut alors se rappeler que la fonction publique avait peu d'attrait pour les personnes fortement scolarisées au cours de la période de dix à quinze années qui a suivi la dernière guerre mondiale et que, par ailleurs, il y avait dans ce même secteur peu de possibilités d'emploi pour ceux possédant des connaissances spécialisées. Il ne faut tout de même pas oublier que la diminution procentuelle dont nous venons de faire état se traduit en chiffres bruts par une hausse du personnel ayant atteint le niveau des études post-secondaires; en 1941, on comptait 1 939 fonctionnaires de ce groupe, en 1961 on en compte 3 571. C'est donc finalement un accroissement plus rapide des fonctionnaires n'ayant pas franchi le niveau des études secondaires qui a entraîné une baisse proportionnelle de ceux l'ayant dépassé: les premiers se sont multipliés par trois, tandis que les seconds ne se sont accrus que de 80%.





Prépondérance féminine au niveau des études secondaires.

67- Si l'on distingue maintenant entre les fonctionnaires féminins et masculins, retrouve-t-on chez chacun de ces sous-ensem-

bles une évolution identique à celle que nous venons d'exposer? Notons d'abord que depuis 1941, il y a toujours plus de fonctionnaires féminins que de masculins ayant atteint le niveau des études secondaires; conséquemment, c'est l'inverse que l'on observe aux deux autres niveaux. Ainsi, en 1941, on relève 69.1% de fonctionnaires féminins pour 43.1% de fonctionnaires masculins au niveau des études secondaires; en 1961, les proportions sont respectivement 71.7% et 45.5%. En ce qui concerne le décroissement proportionnel des fonctionnaires les plus scolarisés, on constate qu'il n'est pas perceptible chez les fonctionnaires féminins; c'est dans l'évolution des effectifs des fonctionnaires masculins qu'il faut donc en chercher la cause.

Les fonctionnaires sont plus scolarisés que la main-d'oeuvre.

68- Dans l'ensemble, on constate que plus de fonctionnaires que de travailleurs faisant

partie de la main-d'oeuvre globale ont atteint un niveau élevé de scolarisation. Entre divers exemples que l'on pourrait donner de ce phénomène, remarquons qu'en 1941, 66% de la main-d'oeuvre n'avait jamais franchi le seuil des études secondaires; chez les fonctionnaires par contre 30.3% seulement n'étaient pas allés au-delà du primaire. En 1961, l'écart quoique moins large existe toujours, soit 48.4% par rapport à 31%. En outre, dans le cas de ceux qui se sont



hissés jusqu'au niveau des études supérieures, les proportions sont pour ces mêmes années toujours considérablement plus élevées chez les fonctionnaires (21.9% et 16.1%) que dans l'ensemble de la main-d'oeuvre (5.8% et 8.5%). Ces quelques chiffres nous apprennent d'ailleurs que les écarts diminuent de décennie en décennie : le niveau de scolarisation enregistre une hausse plus rapide pour l'ensemble de la main-d'oeuvre que pour les fonctionnaires.

De 1961 à 1965, rapide expansion du personnel très scolarisé.

69- Nous avons vu précédemment qu'une baisse proportionnelle des fonctionnaires ayant 13 années ou plus d'études marquait l'évolution

du niveau de scolarisation de 1941 à 1961. Il semble que la situation ait changé de tout au tout de 1961 à 1965. Le niveau de scolarisation enregistre durant ces cinq années une hausse extrêmement rapide. Sur la base des résultats provenant des informations recueillies par questionnaire, nous constatons en effet qu'en 1965 40.4% des informateurs ont plus de 12 années de scolarité, 48% entre 9 et 12 années et 11.6% 8 années et moins (voir tableau I-33). Ce ne sont donc pas les informateurs se situant au niveau des études secondaires qui diminuent le plus (52.9% en 1961), mais plutôt ceux n'ayant pas dépassé le niveau primaire (31% en 1961). Comment expliquer cette évolution. Nous nous sommes d'abord aperçu, lors du premier dépouillement des données, que les informateurs ayant accédé au palier des études post-secondaires étaient sur-représentés par rapport aux autres informateurs. Même si une partie de la hausse enregistrée - moins de 10% d'après des sondages





effectués dans quelques services de divers ministères - trouve là son explication, quelle interprétation faut-il donner à l'accroissement excédentaire qui se chiffre encore à près de 15%? Il serait dû en partie à l'attraction exercée sur de nombreux diplômés des universités, par une fonction publique qui au cours de ces années s'est renouvelée à plusieurs plans et a manifesté un dynamisme contrastant avec la période de stabilité de l'époque précédente. Il serait dû aussi à des choix de plus en plus nombreux, effectués par de jeunes diplômés, pour un secteur d'activités qui, davantage que par le passé, semblait laisser espérer un engagement véritable au plan de la recherche des solutions aux problèmes posés à la collectivité québécoise. À ces jeunes, sont en outre venus s'adjoindre dans un même esprit de nombreux spécialistes déjà à l'emploi de la fonction publique fédérale ou de l'entreprise privée. Voilà nous semble-t-il quelques-uns des éléments de l'interprétation de la hausse des fonctionnaires qui ont complété une instruction supérieure.

Scolarisation et variables ethno-linguistiques.

70- Les fonctionnaires francophones et anglophones se répartissent en 1965 à peu près également selon les trois niveaux de scolarisation déterminés, avec cependant un léger excédent procentuel pour les

anglophones au niveau des études post-secondaires (voir tableau I-33). Quant à la distribution des fonctionnaires selon la langue maternelle, elle révèle peu d'écarts entre les informateurs de langues différentes, sauf pour ceux d'une langue maternelle autre que le français ou l'an-



glais: les deux cinquièmes de ces derniers indiquent plus de 16 années d'études (voir tableau I-35)(48).

La plupart des fonctionnaires ont étudié au Québec.

71- Comme il fallait s'y attendre - certains paragraphes du chapitre précédent le laissant

déjà présager - la plupart des informateurs (93.4%) ont complété leurs études élémentaires ou secondaires dans la province de Québec. Chez les informateurs anglophones, la proportion est nettement plus faible: seulement 75.6% d'entre eux ont étudié au Québec, les autres ayant poursuivi leurs études en Ontario (6.1%), au Nouveau-Brunswick (2.6%) ou ailleurs (15.7%) (voir tableau I-36). Des écarts semblables distinguent les fonctionnaires de langue maternelle française de ceux d'une autre langue maternelle (voir tableau I-37). Au plan des études supérieures, on remarque en outre qu'environ 75% de ceux qui ont obtenu un diplôme universitaire l'ont reçu d'une université québécoise. Dans un sens identique à celui des observations concernant les études élémentaires et secondaires, les anglophones sont plus nombreux que les francophones à avoir obtenu un diplôme d'une université située hors du Québec.

Les spécialités académiques des fonctionnaires.

72- Le tableau I-38 ne présente pas la distribution des spécialités académiques pour tous les fonctionnaires. N'étant pas pondéré, ce

tableau ne nous renseigne pas sur la distribution de cette variable pour l'ensemble des fonctionnaires francophones ayant un traitement de



"moins de \$10 000", puisque, comme nous l'avons déjà indiqué, le questionnaire n'a été distribué qu'à un échantillon de 10% d'informateurs de cette catégorie. Pour les trois autres catégories nous atteignons presque la population entière des fonctionnaires. Une fois reconnue cette limite, il est alors possible de faire ressortir certaines inégalités dans les répartitions des spécialités académiques des différentes catégories d'informateurs. Premièrement, on observe qu'il y a un lien étroit entre le niveau de traitement et la fréquentation de l'université: les fonctionnaires qui ont un traitement supérieur à \$10 000 ont fréquenté en beaucoup plus grand nombre l'université. Deuxièmement, chez les informateurs dont le traitement est de "\$10 000 ou plus", on remarque une concentration des anglophones à la catégorie "autres sciences humaines", tandis que pour les francophones les concentrations sont au niveau des "sciences appliquées" et du "droit". Troisièmement, chez ceux gagnant "moins de \$10 000", les francophones se concentrent au niveau des "sciences commerciales" et les anglophones au niveau des "autres sciences humaines".

En conclusion.

73- De tout ce que nous venons d'exposer, il

est indéniable que le phénomène le plus important concerne la reprise depuis quelques années de la hausse du niveau de scolarisation des fonctionnaires qui, de 1941 à 1961, avait marqué une baisse assez prononcée. Nous percevons là un des aspects caractéristiques de l'évolution actuelle du fonctionnarisme dans notre milieu.





Par ailleurs, il ne faudrait pas oublier que les fonctionnaires manifestent un niveau de scolarisation plus élevé que celui de la main-d'oeuvre globale et qu'en outre les fonctionnaires francophones et anglophones sont presque également scolarisés.



## CHAPITRE V

## LES TRANSFORMATIONS DES TRAITEMENTS DES FONCTIONNAIRES

En 1949, 61.1% des fonctionnaires gagnent moins de \$2 000.; en 1964, 3.8% seulement.

74- Depuis une quinzaine d'années, les traitements payés aux fonctionnaires ont enregistré une évolution ascendante prononcée. En 1949-50, 61.1% des fonctionnaires gagnent

moins de \$2 000., 34.5% entre \$2 000. et \$3 999., et une minorité 4.4% plus de \$4 000. En 1955-56, on remarque que déjà 57.8% des fonctionnaires reçoivent annuellement entre \$2 000. et \$3 000., 31.8% ayant encore un traitement inférieur à \$2 000. et 10.4% un traitement supérieur à \$4 000. En 1963-64, la situation est renversée; dans la plus basse classe de traitement, on ne compte plus que 3.8% des fonctionnaires, la plupart employés à temps partiel; dans la classe "\$2 000. à \$3 999", la proportion (51.7%) diminue depuis 1960 au profit des classes supérieures de traitement; enfin dans les classes "\$4 000 à \$5 999" et "\$6 000. et plus", les proportions de fonctionnaires s'élèvent respectivement à 25.2% et 19.3% (voir tableau I-40).





En 1963-64, la moyenne des traitements s'élève à \$4 400.

75- En l'espace de quinze ans, les effectifs des fonctionnaires pour chacune des classes de traitement ont donc évolué de la façon suivante:

pour la classe "moins de \$2 000", les effectifs ont diminué de 89%, pour la classe "\$2 000 à \$3 999", ils se sont accrus de 168.4%, pour la classe "\$4 000 à \$5 999", ils ont augmenté de 112.5% et enfin pour la classe "\$6 000 et plus", l'accroissement est supérieur à 4 000% (voir tableau I-39). De \$1 882 qu'elle était en 1947-48, la moyenne des traitements payés aux fonctionnaires s'élève à \$4 400 en 1963-64, soit un accroissement de 133.8% au cours de cette période. Si l'on distingue les fonctionnaires féminins des fonctionnaires masculins, un écart apparaît entre les moyennes de traitement, écart qui par ailleurs s'accroît d'année en année. En 1947-48, la moyenne des traitements chez les hommes est de \$2 047 tandis qu'elle n'est que de \$1 247 chez les femmes; l'écart est donc de \$800. En 1963-64, les hommes reçoivent annuellement en moyenne \$5 042 pendant que les femmes gagnent \$3 011; l'écart s'élève à cette date à \$2 031, soit 2 fois et demie celui enregistré au début de la période (voir tableau I-41).

Les fonctionnaires sont dans l'ensemble avantagés par rapport aux salariés.

76- En 1951, les fonctionnaires et les salariés se répartissent selon des proportions à peu près

identiques entre les trois classes de traitement

retenues au tableau I-43: pour l'un et l'autre ensembles, 62.7% et 61.5% reçoivent annuellement moins de \$2 000, 32.6% et 34.9% entre \$2 000 et \$3 999, enfin 4.7% et 3.6% \$4 000 ou plus. En 1961, on ne



retrouve plus cette similitude entre les distributions proportionnelles de chaque ensemble: les fonctionnaires sont en effet proportionnellement moins nombreux que les salariés (20.2% contre 30.9%) dans la classe "moins de \$2 000", sur-représentés (56.8% contre 42.1%) dans la classe "\$2 000 à \$3 999" et faiblement sous-représentés (23% contre 27%) dans la classe "\$4 000 et plus". Dans l'ensemble, les fonctionnaires sont donc avantagés par rapport aux salariés, bien qu'ils affichent un pourcentage inférieur à celui observé chez les salariés au niveau de la classe des traitements les plus élevés.

Chez les femmes, il y a moins de fonctionnaires que de salariés dont le traitement est inférieur à \$2 000.

77- Comparant à ce point les répartitions selon le sexe des fonctionnaires et de l'ensemble des salariés, on observe d'abord de 1941 à 1961 une évolution sensiblement ana-

logue à celle relevée au paragraphe précédent. Cependant, il est à noter que l'évolution semble moins prononcée d'une part chez les femmes comparativement aux hommes, d'autre part chez les salariés féminins par rapport aux fonctionnaires féminins. Ainsi, il reste encore en 1961 plus de la moitié des femmes salariées (53.2%) qui ont gagné un maximum de \$2 000 tandis qu'on en compte moins du tiers chez les fonctionnaires féminins (31.3%)(49).

Les fonctionnaires d'origine française sont proportionnellement sous-représentés dans les classes supérieures de traitement.

78- Une analyse sommaire des tableaux I-44 à I-49 fait ressortir que les fonctionnaires appartenant aux divers groupes ethno-linguis-



tiques ne se rassemblent pas suivant des proportions équivalentes entre les diverses classes de traitement. En premier lieu, si l'on compare entre eux les fonctionnaires appartenant à divers groupes ethniques, on constate qu'en 1961, au niveau des traitements inférieurs à \$3 000, ce sont les fonctionnaires d'origine ethnique française qui enregistrent la plus forte proportion (57%); viennent ensuite les Britanniques (52.3%) et ceux d'une autre origine (49.3%). Au niveau des traitements variant entre \$3 000 et \$4 999, les fonctionnaires d'origine française (31.8%), et ceux d'origine britannique (31.2%) affichent des proportions à peu près égales qui sont inférieures à celle relevée pour les fonctionnaires d'une "autre origine" (36.7%). Au niveau des traitements variant entre \$5 000 et \$9 999, les fonctionnaires d'origine française ne comptent que pour 9.7% tandis que ceux d'origine britannique ou d'une "autre origine" affichent respectivement des proportions de 13.9% et 13.1%. Enfin au niveau des traitements supérieurs (\$10 000 et plus), c'est chez les fonctionnaires britanniques (2.6%) que l'on note la proportion la plus élevée. On peut donc conclure que les fonctionnaires d'origine française sont plus nombreux dans les classes inférieures de traitement et que par contre, les fonctionnaires d'une origine différente, britannique ou autre, sont plus nombreux dans les classes supérieures (voir tableau I-44).





Les fonctionnaires d'origine britannique enregistrent la plus forte moyenne des traitements.

79- En second lieu, la comparaison entre les moyennes de traitements des fonctionnaires distribués selon l'appartenance ethnique, le sexe et l'âge nous apprend d'abord qu'en 1961

la moyenne des traitements des fonctionnaires féminins est sensiblement plus basse que celle des fonctionnaires masculins, et cela pour chacun des groupes ethniques retenus. On constate en outre que chez les hommes, ce sont les fonctionnaires d'origine britannique qui enregistrent la plus forte moyenne (\$3 562), venant par la suite ceux d'origine française (\$3 332) et ceux d'une autre origine (\$3 200). Pour les femmes, ce sont les fonctionnaires d'une autre origine chez qui on relève la plus haute moyenne (\$2 455), les Britanniques se classent au deuxième rang avec une moyenne de \$2 134, et les Français au dernier rang avec \$2 031. Ni pour les hommes, ni pour les femmes, la moyenne des traitements des fonctionnaires d'origine française est la plus élevée comparativement à celles calculées pour les autres groupes ethniques (voir tableau I-45).

Cette différence se fait surtout sentir chez les fonctionnaires les plus âgés.

80- Chez les fonctionnaires âgés de 15 à 24 ans et chez ceux âgés de 25 à 44 ans, les moyennes de traitements sont sensiblement

égales pour l'un ou l'autre des groupes de fonctionnaires d'origines ethniques différentes. Il n'en est pas de même chez les fonctionnaires plus âgés. D'un côté, chez les fonctionnaires âgés de 45 à 64 ans, ce sont les français qui enregistrent la plus basse moyenne



(\$3 273), suivis dans un ordre croissant de ceux d'une autre origine (\$3 470) et de ceux d'origine britannique (\$3 584); de l'autre côté, chez les fonctionnaires âgés de 65 ans et plus, ce sont ceux d'une autre origine qui affichent la plus basse moyenne (\$2 646), les fonctionnaires français étant en position médiane (\$3 121) et les fonctionnaires anglais en première position (\$3 850). Pour chacun de ces deux derniers groupes d'âges, ce sont donc les fonctionnaires d'origine britannique qui enregistrent les plus fortes moyennes.

Les fonctionnaires féminins de langue maternelle française enregistrent la plus faible moyenne des traitements.

81- Pour l'année 1965, il nous est possible de continuer la comparaison entre les moyennes, non plus toutefois pour les fonctionnaires appartenant à différents groupes ethniques,

mais pour les fonctionnaires répartis selon le sexe et la langue maternelle. À cette date, la moyenne pour l'ensemble des fonctionnaires s'élève à \$4 342.60. C'est chez les fonctionnaires féminins de langue maternelle française que la moyenne est la plus faible (\$3 509.40) tandis que c'est chez les fonctionnaires masculins de langue maternelle autre que le français ou l'anglais qu'elle est la plus élevée (\$4 958.90). On remarque aussi que chez les femmes, quelle que soit leur langue maternelle, les moyennes observées sont toutes inférieures à la moyenne générale; on relève l'inverse chez les hommes indépendamment de leur langue maternelle (voir tableau I-48)<sup>(50)</sup>.



Conclusions. 82- En résumé, quatre faits sont à retenir quant à l'évolution des traitements des fonctionnaires.

Premièrement, de 1941 à nos jours, l'échelle des traitements des fonctionnaires s'est considérablement améliorée; ainsi très peu de fonctionnaires gagnent \$2 000 ou moins et plus des deux cinquièmes ont un traitement supérieur à \$6 000.

Deuxièmement, dans l'ensemble cette évolution a avantagé les fonctionnaires comparativement aux salariés.

Troisièmement, en moyenne les fonctionnaires féminins ont des traitements inférieurs à ceux des fonctionnaires masculins.

Quatrièmement, les fonctionnaires d'origine britannique enregistrent la plus forte moyenne de traitements de tous les fonctionnaires répartis selon leur appartenance à divers groupes ethniques.





## CHAPITRE VI

## COMPOSITION ETHNO-LINGUISTIQUE DES FONCTIONNAIRES

83- Pour terminer cette étude, nous allons maintenant porter notre attention sur quelques aspects de la composition ethno-linguistique des fonctionnaires. Au cours des chapitres précédents, nous avons pu constater à plusieurs reprises que l'évolution de divers traits était différente suivant que les fonctionnaires appartenaient à divers groupes ethniques, étaient de langues maternelles différentes, ou encore déclaraient être unilingues ou bilingues. Nous ne reviendrons que brièvement sur ces résultats<sup>(51)</sup> et verrons plutôt comment, pour l'année 1961, les fonctionnaires provinciaux se répartissent selon deux combinaisons possibles de ces mêmes variables ethno-linguistiques, soit l'appartenance ethnique selon la langue officielle ou la langue maternelle. Ces répartitions seront en outre comparées à celle de même facture concernant en particulier la population urbaine de la province.



Origine ethnique  
des fonctionnaires.

84- Voyons d'abord comment en 1961 les fonctionnaires se répartissent selon l'une et l'autre de ces variables. À cette date, l'on compte 94.4% de fonctionnaires d'origine française. C'est là, comme nous l'avons indiqué au chapitre premier, une proportion sensiblement plus élevée (3% environ) que celle de 1941. Pour le reste, on dénombre environ 4% de Britanniques et 1.6% de fonctionnaires d'une autre origine (voir tableau I-51). Ces derniers sont principalement des Italiens, des Français et des Allemands; on découvre aussi quelques fonctionnaires d'origine scandinave, ukrainienne ou juive.

Langue maternelle  
et langue officielle  
des fonctionnaires.

85- La presque totalité des fonctionnaires sont de langue maternelle française, soit 95.9%; 3.4% sont de langue anglaise et 0.7% d'une autre langue. Quant à la langue officielle déclarée lors du recensement, le français seulement revient chez 37.3% des fonctionnaires, l'anglais seulement chez 1%, enfin l'anglais et le français conjointement chez 61.7%. Il y a donc très peu d'unilingues anglais dans le fonctionnarisme provincial.

En proportion, les  
fonctionnaires britanniques  
sont davantage bilingues  
que les fonctionnaires  
français.

86- Si l'on exclut des différences auxquelles il fallait déjà s'attendre - par exemple qu'il y a proportionnellement plus de fonctionnaires d'origine française que d'une autre origine à déclarer parler seulement le français - on apprend, en premier



lieu, à la lecture du tableau I-50, que plus des trois cinquièmes des fonctionnaires provinciaux affirment être bilingues (61.7%), que la majorité des deux autres cinquièmes disent parler uniquement le français (37.3%) et que seulement 1% déclarent la langue anglaise pour langue officielle. En second lieu, on remarque que les fonctionnaires britanniques et ceux appartenant à un "autre groupe ethnique" indiquent en plus grand nombre que les fonctionnaires d'origine française qu'ils sont bilingues, soit 71.9% et 75.4% par rapport à 61%.

Il y a plus de bilingues dans le fonctionarisme et plus d'unilingues dans la population urbaine.

En troisième lieu, on ne trouve pas la même distribution des personnes bilingues dans l'ensemble de la population urbaine: les proportions se maintiennent dans ce cas aux alentours

de 30% pour chacun des groupes ethniques. Il y a donc davantage de bilingues chez les fonctionnaires que dans l'ensemble de la population urbaine, particulièrement chez les fonctionnaires d'origine britannique et ceux d'une origine autre que française ou anglaise. En quatrième lieu, on observe l'inverse pour les unilingues. Chez les personnes d'origine française, on dénombre 68.6% d'unilingues dans la population urbaine et 38.9% chez les fonctionnaires; les proportions sont, dans le même ordre, de 66.1% et 20.2% chez les personnes d'origine britannique, puis de 57.5% et 21.9% chez les personnes d'une "autre origine". En cinquième lieu, il apparaît clairement que ces résultats demeurent inchangés si l'on distingue les fonctionnaires féminins de ceux de sexe masculin (voir tableau I-52).





Inculturation plus  
poussée chez les  
fonctionnaires  
britanniques.

88- Le tableau I-51 révèle que les fonctionnaires de langue maternelle française font partie de divers groupes ethniques dans des propor-

tions sensiblement équivalentes à celles que l'on note pour l'ensemble de la population urbaine. Il n'en est pas de même pour les distributions selon la langue maternelle anglaise et une langue maternelle autre que le français ou l'anglais. Dans le premier cas, on compte proportionnellement plus de personnes d'origine française chez les fonctionnaires que dans la population urbaine (21% comparativement à 9.1%) et à l'inverse moins de personnes d'origine autre que française ou anglaise (3.9% comparativement à 18.5%). Dans le second cas, la même opposition existe, mais elle est beaucoup moins accentuée. Par ailleurs, il apparaît immédiatement que les fonctionnaires d'origine britannique comptent proportionnellement beaucoup plus de personnes se déclarant de langue maternelle française que la population urbaine de même origine, soit 36.7% par rapport à 8.8%. Ce résultat a pour signification première que les personnes d'origine britannique se sont assimilées au groupe canadien-français en plus grand nombre chez les fonctionnaires que dans l'ensemble de la population urbaine. Une constatation identique peut être faite au sujet des personnes appartenant à un autre "groupe ethnique": ainsi 51.8% disent être de langue maternelle française chez les fonctionnaires et seulement 10.7% pour la population urbaine. Même si l'on distribue selon le sexe les fonctionnaires et la population urbaine, rien de nouveau apparaît, sauf pour les fonctionnaires féminins n'appartenant pas aux groupes britannique



ou français, chez qui on découvre une proportion encore plus élevée (66.2%) de gens se déclarant de langue maternelle française (voir tableau I-53).

En résumé. 89- Finalement, résumons quelques-uns des résultats des chapitres précédents.

Premièrement, en 1941 il y avait proportionnellement plus de fonctionnaires féminins chez les Canadiens anglais que chez les Canadiens français. En 1961, c'est l'inverse.

Deuxièmement, les fonctionnaires d'origine britannique (aussi les fonctionnaires anglophones) sont en plus grand nombre que les autres dans les catégories d'âges avancés.

Troisièmement, on compte plus de célibataires chez les francophones que chez les anglophones.

Quatrièmement, les fonctionnaires néo-canadiens ne sont pas des immigrants de fraîche date; les trois cinquièmes sont venus au pays avant 1946.

Cinquièmement, les fonctionnaires anglophones appartiennent davantage que les francophones à des familles de professionnels, d'administrateurs ou de commerçants, tandis qu'ils sont moins nombreux à originer du milieu des employés, des ouvriers et des agriculteurs.



Sixièmement, le niveau de scolarisation des fonctionnaires ne se différencie pas d'un groupe ethnique à un autre.

Septièmement, ce sont les fonctionnaires d'origine britannique qui présentent la plus haute moyenne des traitements.





## NOTES

## INTRODUCTION GÉNÉRALE

- (1) Personnel: De mai à septembre 1965: deux assistants de recherche; de septembre 1965 à juillet 1966: un assistant de recherche; de septembre 1965 à septembre 1966: un assitant de recherche; de juin 1965 à octobre 1966: une secrétaire; de mai 1965 à septembre 1966: un chargé de recherche.
- (2) Nous n'avancons pas qu'il y a impossibilité de se référer à des théories globales ou partielles pour étudier une organisation administrative publique. Les théories ne manquent pas ici à partir de celles élaborées par les fonctionnalistes, par les interactionismes, par les tenants de la théorie "lewinienne", et ainsi de suite jusqu'à ceux qui soutiennent encore les théories rationalistes ou ceux plus à la page qui s'adonnent à des travaux placés dans l'optique de l'analyse stratégique. Nous voulons dire plutôt que n'importe laquelle de ces perspectives théoriques aurait exigé une période de recherches assez longue pour que puisse être construit un système d'indices susceptible à la fois de s'appuyer sur une perspective théorique valable et de rendre compte de la réalité à étudier. En d'autres mots, il aurait fallu disposer du temps nécessaire à l'élaboration d'un modèle d'analyse scientifique.



- (3) Terme général que nous emploierons à quelques reprises pour désigner des groupes que qualifient à la fois la langue généralement utilisée et l'appartenance prépondérante à un ensemble ethnique. Ainsi le groupe ethno-linguistique "canadien-français" comprend des personnes parlant généralement le français et en grande majorité d'origine française, tandis que le groupe ethno-linguistique "canadien-anglais" comprend des personnes parlant généralement l'anglais mais appartenant à divers groupes ethniques, le groupe britannique étant cependant prépondérant.
- (4) Une échelle (de bilinguisme) a aussi été construite, mais la lecture des résultats obtenus a indiqué qu'elle ne permettait pas une discrimination valable des réponses des informateurs.
- (5) Par exemple, on sait que l'épreuve du chi au carré ne conserve qu'une signification diminuée lorsque l'échantillon sur lequel elle est effectuée est trop important (soit plusieurs milliers d'observations), parce que la différence, si elle existe, est alors amplifiée par la mise au carré des observations réparties dans deux ou plusieurs catégories d'un ensemble. Par ailleurs, les tests statistiques nous informant sur la probabilité que les relations observées soient dues à des effets du hasard supposent que toutes les variables autres que celles considérées soient contrôlées. Les recherches que nous avons menées étant pour la plupart demeurées au stade préliminaire et exploratoire, ce contrôle était pratiquement impossible. Dans cette situation, des variables  $x$  et  $y$  auraient pu jouer à notre insu pour produire des relations statistiques que nous aurions attribuées aux variables retenues pour l'analyse.

\* \* \*

## PREMIER ESSAI

- (6) "Le recrutement et la sélection dans la fonction publique du Québec", in Canadian Public Administration, 1964, pp. 205-214.
- (7) Le Devoir, 19, 20, 21, 22, 26 et 29 novembre 1963; 2 et 3 décembre 1963.



- (8) "Révolution et tranquillité dans l'administration", in Cité Libre, octobre 1965, pp. 16 à 33. L'article est signé "Monsieur X", un fonctionnaire qui, pour des raisons évidentes, désire garder l'anonymat".
- (9) Voir HÉBERT, Gérard, s.j., "Les fonctionnaires", in Relations, décembre 1965, pp. 349 à 352; PLANTE, Albert, s.j., "Le fonctionnaire: un personnage", in Relations, 1955, pp. 284-286; GIROUX, Maurice, "La comptabilité nationale du Québec, un outil d'avant-garde", in Le Devoir, 2 février 1965; LÉGER, Jean-Marc, "Premier pas vers une fonction publique adaptée à l'époque", in Le Devoir, 2 et 3 août 1965; MARTIN, Louis, "Les technocrates", in MacLean, octobre 1964; voir aussi la bibliographie pour d'autres références.
- (10) Avec l'adoption de la nouvelle loi de la Fonction publique en 1965 (Bill 55, 14, Elizabeth II, 1965), la Commission du Service civil s'appelle désormais la Commission de la Fonction publique.
- (11) Les fonctionnaires "régis" relèvent de l'application de la loi du Service civil (loi de la Fonction publique depuis 1965) et de ce fait sont soumis tout au long de leur carrière aux règlements dictés par la Commission.
- (12) "La composition du Service civil de la province de Québec", publié par la CFP de la province de Québec, mars 1965.
- (13) Un fonctionnaire "classifié" est un employé intégré au système de classification du service civil et un fonctionnaire "ouvrier" est un employé non-intégré au système de classification du service civil, occupant à plein temps une occupation de caractère continu et gagnant plus de \$600.00 par année.
- (14) Article 2. "Font partie de la fonction publique au sens de la présente loi:
- 1<sup>o</sup> les sous-chefs, fonctionnaires et ouvriers employés au siège du gouvernement dans les ministères (service intérieur);
  - 2<sup>o</sup> les fonctionnaires et ouvriers employés par les ministères ailleurs qu'au siège du gouvernement (service extérieur);
  - 3<sup>o</sup> les fonctionnaires et employés de la Législature ou de l'une des Chambres;







- 4<sup>o</sup> les aides de camp et autres employés du bureau du lieutenant-gouverneur;
  - 5<sup>o</sup> les registrateurs et les officiers de justice recevant un salaire fixe, ainsi que les employés sous leurs ordres mais non les substituts du procureur général qui ne sont pas nommés procureurs permanents;
  - 6<sup>o</sup> les fonctionnaires nommés en vertu de l'article 13 de la Loi de la Sûreté provinciale (Statuts refondus, 1964, chapitre 40) mais non les membres de la Sûreté;
  - 7<sup>o</sup> les fonctionnaires et employés (non les membres) de la Commission de la fonction publique du Québec, de la Commission municipale de Québec ou d'un autre organisme dont la loi ordonne que les fonctionnaires ou employés soient nommés ou rémunérés suivant la Loi du service civil ou la présente loi;
  - 8<sup>o</sup> les fonctionnaires et employés des écoles régis par la Loi de l'enseignement spécialisé (Statuts refondus, 1964, chapitre 242) et des agents ou délégués généraux de la province.
- (15) Il en est ainsi pour les ministères du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, des Travaux publics, des Terres et Forêts, etc.
- (16) Recensement du Canada, 1941, Vol. I, Ch. XIII, p. 360.
- (17) En 1951, sont compris sous la rubrique "Provincial Government" (918) : Provincial Assay Office, Provincial Board or Commission, Compensation Insurance Funds, Provincial Court, Provincial Government, Provincial Jail, Provincial Legislative Assembly, Provincial Old Age Pensions Board, Provincial Parks, Provincial Police, Provincial Prison, Provincial Reformatory, Worksmen's Compensation Board". (Standard Industrial Classification Manual, DBS, Ottawa, 1951).
- En 1961, l'expression "Provincial Administration" est définie de la façon suivante: "Establishments of provincial governments primarily engaged in activities associated with public administration. Establishments owned or operated by provincial governments and primarily engaged in such activities as generating and distributing electric power, communication, liquor sales, health services, education services, are classified to the appropriate industries". (p. 45)



"From the viewpoint of type of economic activity, establishments engaged in such activities as enacting legislation, enforcing and administering the law, collecting public revenues and controlling the disbursement of public funds, are clearly governmental in character and do not belong in any other branch of economic activity...In addition, public administration as an industry contains establishments primarily engaged in serving as internal service, agencies of the public service. For example, the government printing bureau; agencies maintaining public buildings, providing char services, and recruiting and selecting government employees; government statistical bureaux; government research agencies. Government owned establishments primarily engaged in activities assigned to other industries are classified in those industries along with similar establishments owned by non-governmental bodies. The industrial classification of an establishment does not depend upon its ownership". (p. 45)

La rubrique "Provincial Administration" englobe : "Provincial Assay Office, Provincial Court, Provincial Jail, Provincial Legislative Assembly, Old Age Pensions Board, Provincial Parks, Provincial Prison, Provincial Administration, Provincial Civil Service, Provincial Government Administration, Provincial Police, Provincial Public Administration, Provincial Reformatory, Workmen's Compensation Board, Provincial Civil Defence Organization, Government Industrial School, Reform School". (Standard Industrial Classification Manual, DBS, Ottawa, 1961).

- (18) Recensement du Canada, 1961, Vol. III, Partie 2, Bull. 1, Introduction.
- (19) Ibidem.
- (20) Ibidem.
- (21) Recensement du Canada, 1961, Vol. III, Partie 2, Bull. 6, Introduction.
- (22) Les deuxième et troisième essais auraient été impossibles à rédiger sans l'apport des informations recueillies par l'intermédiaire du questionnaire.





- (23) Les écarts maximaux entre l'une ou l'autre des sources d'informations retenues, pour les distributions des variables qui leur sont communes (sexe, âge et traitement), ne sont jamais au-dessus de 4%. Dans ces cas, nous n'accepterons alors, comme révélateurs et significatifs, que les écarts qui leur seront supérieurs.
  
- (24) Il est bien possible que l'on retrouverait des indications fragmentaires ailleurs pour les années antérieures à 1944, mais avec les rapports de la CFP débute une série de statistiques qui se continue jusqu'à aujourd'hui.
  
- (25) Le rapport de 1948-49 qui reprend les statistiques des années précédentes, mentionne des effectifs s'élevant à 12 852 fonctionnaires, une fois exclus les employés de l'Hydro-Québec, de la Beauharnois et de la Commission des Liqueurs (Régie des Alcools). Il y a donc une différence de 421 fonctionnaires entre les deux sources.
  
- (26) Voir les tableaux portant sur les "Employés de la Province, dans tous les départements de l'administration provinciale" dans le rapport annuel de la CSC de la Province de Québec, 1948-49.
  
- (27) Voir l'annexe 7 du rapport annuel de la CFP, 1964-65.
  
- (28) Sont exclus pour ce calcul, et pour tous les autres concernant les rapports de la CFP, les effectifs de l'Hydro-Québec et de la Régie des Alcools. Toutefois, si nous les incluons, le pourcentage d'accroissement serait légèrement supérieur, soit 163.3%, les effectifs globaux des employés du gouvernement passant alors de 16 198 en 1944 à 42 645 en 1964.
  
- (29) Sont toujours exclus le personnel de l'Hydro-Québec et celui de la Régie des Alcools.
  
- (30) Les statistiques ne sont ici disponibles que depuis 1949.
  
- (31) ... "Or ces règlements ont été modifiés le 11 novembre 1964, par l'arrêté en conseil no 2121, de telle sorte qu'à compter du 1er novembre 1964, seul les ouvriers à l'emploi du gouvernement au





sens de la loi du SC qui ne reçoivent pas un traitement annuel fixe d'au moins six cents dollars et qui ne sont pas nommés à une fonction ou à un emploi continu pour un temps indéterminé ou pour une période de plus d'un an, (soient) soustraits à l'application des articles 39 et 40 de la dite loi".

"Par cette décision, plus de 8 000 employés temporaires obtenaient la sécurité de l'emploi; les articles 39 et 40 de la loi s'appliquent désormais à ce nouveau contingent d'employés qui sont maintenant nommés et promus d'après une liste d'éligibilité de la C.S.C....", pp. 9-10, Rapport Annuel de la CSC du Québec, 1964-65.

- (32) Nous avons regroupé les différents organismes, tels les commissions, les offices, les bureaux, les régies, etc., qui existent depuis 1944 ou qui ont été établis à un moment donné entre 1944 et 1965, selon les grandes divisions administratives actuelles, voici ce regroupement:

1- Affaires culturelles	- Affaires culturelles
2- Affaires fédérales-provinciales	- Affaires fédérales-provinciales
3- Affaires municipales	- Affaires municipales - Commission municipale de Québec - Commission des Eaux courantes
4- Agriculture et Colonisation	- Commission de l'Industrie laitière - Office du Crédit agricole - Office du drainage - Régie des Marchés agricoles du Québec - Agriculture - Colonisation
5- Assemblée législative Conseil législatif Conseil exécutif	- Assemblée législative - Conseil législatif - Conseil exécutif - Conseil d'orientation économique du Québec - Commission de la Fonction publique - Service des Achats



6- Éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bien-Être social et Jeunesse</li> <li>- Instruction publique</li> <li>- Jeunesse</li> <li>- Aide à la Jeunesse</li> <li>- Éducation</li> </ul>
7- Famille et Bien-Être social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Commission des Allocations sociales</li> <li>- Bien-Être social</li> <li>- Commission des Pensions de vieillesse</li> <li>- Office de l'Assistance aux Aveugles</li> <li>- Office d'Assistance aux mères nécessiteuse</li> </ul>
8- Finances	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Finances</li> <li>- Bureau de l'Auditeur</li> <li>- Bureau des Assurances</li> <li>- Trésorerie</li> <li>- Régie des Rentes</li> </ul>
9- Revenu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bureau du Revenu</li> <li>- Revenu</li> </ul>
10- Industrie et Commerce	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pêche maritime</li> <li>- Industrie et Commerce</li> </ul>
11- Justice	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procureur général</li> <li>- Sûreté provinciale</li> <li>- Justice</li> </ul>
12- Richesses naturelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Richesses naturelles</li> <li>- Office de l'Électrification rurale</li> <li>- Régie provinciale de l'Électricité</li> <li>- Ressources hydrauliques</li> <li>- Mines</li> </ul>
13- Santé	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Santé</li> </ul>
14- Secrétariat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secrétariat</li> </ul>
15- Terres et Forêts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terres et Forêts</li> <li>- Office de Récupération forestière</li> </ul>
16- Tourisme, Chasse et Pêche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chasse et Pêche</li> <li>- Chasse et Pêcherie</li> <li>- Office du Tourisme</li> </ul>



17- Transports et Communications	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transports et communications</li> <li>- Régie des Services publics</li> <li>- Régie des Transports</li> <li>- Régie des Transports et Communications</li> </ul>
18- Travail	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travail</li> <li>- Commission des Accidents du Travail</li> <li>- Commission des Relations ouvrières</li> <li>- Commission du Salaire minimum</li> </ul>
19- Travaux publics	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Travaux publics</li> <li>- Travaux publics à gages</li> </ul>
20- Voirie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voirie</li> <li>- Office des autoroutes</li> </ul>

Certains organismes comptant peu d'employés ont été négligés.

- (33) Cette diminution est due en partie par la perte de la Direction des Pêcheries, du Service de l'Hôtellerie, de la Centrale d'Artisanat, etc.
- (34) Voir 2-3 Elizabeth II, c 17.
- (35) On peut déduire du tableau de la page 39 de la brochure du ministère de l'Industrie et du Commerce intitulée "Prévision de la Population, de la Main-d'oeuvre, 1966-1976" que pour l'ensemble de la main-d'oeuvre, l'accroissement de 1961 à 1966 se situera aux alentours de 11%. Par ailleurs, bien que nous ne disposions pas des chiffres précis, les effectifs des fonctionnaires totaliseront au minimum 35 000 employés en 1966 et l'accroissement quinquennal minimum sera donc de 21%.
- (36) Québec et Montréal sont les deux seules villes à compter plus de 1 000 fonctionnaires en 1941; à cette date le Recensement du Canada en dénombre 3 316 à Québec, et 1 922 à Montréal (voir tableau I-4). En 1961, ces nombres ont doublé; 6 425 fonctionnaires travaillent à Québec et 3 867 à Montréal. Durant la même période la main-d'oeuvre s'est accrue moins rapidement, soit de 24.2% à Québec et 36.5% à Montréal comparativement à 93.8% et 101.2% pour les fonctionnaires dans l'une et l'autre de ces deux villes. Il est cependant à remarquer qu'au cours de la première décennie les évolutions des deux ensembles de travailleurs sont sensiblement les mêmes avec un léger surplus au profit des fonc-





tionnaires. C'est au cours de la deuxième décennie que l'écart se fait de plus en plus large: à Québec la main-d'oeuvre s'accroît seulement de 4.7% tandis que l'ensemble des fonctionnaires augmente de 56%; à Montréal l'écart est aussi important, 11.3% par rapport à 63.6%. Pour toutes les autres villes mentionnées au tableau I-4, l'évolution de la main-d'oeuvre marque toujours un retard sur celle des fonctionnaires. En outre, comme dans le cas des villes de Québec et de Montréal, l'écart est toujours plus grand pour la deuxième décennie que pour la première. Trois villes font cependant ici exception: à Hull, Outremont et Trois-Rivières la main-d'oeuvre croît plus rapidement que les fonctionnaires de 1941 à 1951.

- (37) Voir "La Composition du Service Civil", CFP, 1965, p. 4. Si l'on ajoute les ouvriers aux employés classifiés, la proportion de fonctionnaires féminins tombe à 24.2%. Cette différence s'explique par la prépondérance masculine évidente dans le groupe des ouvriers à l'emploi de l'État.
- (38) Si l'on poursuit la comparaison pour les villes où l'on comptait plus de 100 fonctionnaires en 1961, on obtient les résultats suivants. Pour chaque dix fonctionnaires féminins, on dénombre à

	<u>en 1941</u>	<u>en 1951</u>	<u>en 1961</u>		
Québec (ville)	32	21	14	fonctionnaires masculins	
Montréal (ville)	40	33	24	"	"
Chicoutimi	54	40	21	"	"
Hull	53	23	26	"	"
Outremont	22	27	32	"	"
Sherbrooke	48	37	24	"	"
Trois-Rivières	57	43	29	"	"
Lévis	44	32	33	"	"

- (39) Quelques vérifications ont permis de constater que le personnel de bureau féminin des zones métropolitaines a proportionnellement moins répondu au questionnaire que les autres catégories de fonctionnaires.



- (40) Il ne nous est pas loisible dans cette étude de détailler l'analyse jusqu'au niveau des ministères. Nous donnons cependant à titre d'indication des pourcentages d'employés féminins pour chacun des ministères en 1965.

Santé	68.5%
Affaires culturelles	59.1%
Revenu	49.3%
Transports et Communications	43.0%
Secrétariat de la province	41.0%
Famille et Bien-Être social	36.8%
Travail	34.9%
Finances	34.3%
Conseil exécutif	34.3%
Affaires municipales	33.9%
Assemblée législative	33.0%
Justice	28.0%
Tourisme, Chasse et Pêche	23.9%
Agriculture	23.6%
Industrie et Commerce	20.8%
Richesses naturelles	19.9%
Terres et Forêts	15.8%
Éducation	15.7%
Travaux publics	15.3%

- (41) De minimes augmentations des fonctionnaires des deux sexes "d'une origine autre que française ou britannique", sont aussi à noter de 1941 à 1961. Celle concernant les fonctionnaires féminins est deux fois plus élevée que celle se rapportant aux fonctionnaires masculins.
- (42) À titre indicatif nous signalons qu'en 1965 la répartition proportionnelle selon le sexe des fonctionnaires francophones et anglophones se différencie peu de celle des fonctionnaires d'origines française ou britannique lorsque l'on compare les fonctionnaires d'origine française à ceux qui se définissent comme francophones; l'identité de proportion ne tient plus entre les fonctionnaires anglophones et ceux d'origine britannique. Il est donc clair qu'une forte proportion de fonctionnaires d'origines autres que française, de sexe masculin et encore plus de sexe féminin, sont des francophones dans le sens précisé à l'appendice IV.



- (43) Voici par groupes d'âges les proportions des informateurs qui n'ont pas répondu au questionnaire.

Moins de 19 ans	(13.5%)
20 - 24 ans	(11.0%)
25 - 29 ans	(11.1%)
30 - 34 ans	(10.5%)
35 - 39 ans	( 8.0%)
40 - 44 ans	( 8.9%)
45 - 49 ans	( 7.8%)
50 - 54 ans	( 7.2%)
55 - 64 ans	( 7.5%)
65 ans et plus	( 8.5%)

- (44) Nous nous sommes alors demandé si ces différences ne provenaient pas de distributions distinctes selon le sexe pour l'un ou l'autre des groupes d'âges retenus dans le cas des fonctionnaires d'origine française ou britannique. Il n'en est rien. Par exemple, les Britanniques des deux sexes se répartissent à peu près également pour chacun des groupes d'âges.
- (45) Nous savons seulement que 44.2% des fonctionnaires d'origine française ont moins de 35 ans, tandis que 42.3% des fonctionnaires d'autres origines font partie de ce même groupe d'âges.
- (46) Si l'on poursuit l'analyse jusqu'en 1965 on constate que la proportion des célibataires diminue (30.8%). Il y a peut-être là le résultat d'un effet provenant de la hausse du niveau de scolarisation ou de qualification professionnelle chez les nouveaux fonctionnaires.
- (47) En 1941 et 1951, le premier niveau de scolarisation s'étend sur 8 années d'étude et en 1961, sur 7 années seulement. En tenant compte des transformations intervenues, au cours de ces vingt années, dans les programmes, on peut certes considérer qu'à chacune de ces dates les fonctionnaires ont atteint un palier équivalent de scolarisation. Toutefois, la soustraction d'une année d'étude en 1961 aurait dû avoir pour effet de diminuer proportionnellement les effectifs. Nous observons le contraire.





- (48) Des statistiques inédites du BFS indiquent qu'en 1961 15.7% des fonctionnaires d'origine française, 21.2% de ceux d'origine anglaise et 25.5% de ceux d'une autre origine ont atteint le niveau des études universitaires.
- (49) Des écarts existent aussi entre les fonctionnaires des zones métropolitaines et ceux de la province: par exemple, il y a beaucoup moins de fonctionnaires féminins ayant un traitement de moins de \$2 000 dans la zone métropolitaine de Montréal (17.7%), que dans celle de Québec (34.9%) et ailleurs dans la province (37.7%).
- (50) Les tableaux I-46, 47 et 49 laissent voir des écarts, entre différents groupes de fonctionnaires, qu'il serait trop long à analyser ici.
- (51) Ces résultats sont présentés dans les résumés à la fin de chacun des chapitres.







DEUXIÈME ESSAI

EXPOSÉ SOMMAIRE SUR LA CARRIÈRE DES  
FONCTIONNAIRES PROVINCIAUX

GÉRARD LAPOINTE

Avec la collaboration de

YVES LECLERC

1967





## TABLE DES MATIÈRES DU DEUXIÈME ESSAI

INTRODUCTION	109
<ul style="list-style-type: none"> <li>- "Faire carrière" au sein du fonctionnarisme: un phénomène nouveau 1. - Le plan 2.</li> </ul>	
CHAPITRE PREMIER : LE CADRE LÉGAL	111
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procédures et cadre légal 3. - Les premières lois 4. - Le bill 55 5. - Reconnaissance syndicale 6. - Droit de grève et d'affiliation 7. - Organisation des ministères 8. - Nomination et promotion 9. - Concours 10. - Quelques autres modifications 11. - Discussion du bill 55 12. - La position de la CSN 13. - En résumé 14.</li> </ul>	
CHAPITRE II : DES RITES DE PASSAGE	123
A- RECRUTEMENT ET SÉLECTION	126
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avant 1960, peu d'examens pour le recrutement 17. - Les concours publics 18. - Systématisation relative 19. - Du patronage à l'examen-groupe 20.</li> </ul>	
B- CLASSIFICATION ET PROMOTION	128
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelques critiques du plan de classification 21. - Réel progrès, malgré bien des imperfections 22. - Concours de promotion 23. - Opinions des informateurs sur l'évolution des procédures 24.</li> </ul>	



# CHAPITRE III : LES MOTIFS D'ENTRÉE DANS LA FONCTION PUBLIQUE PROVINCIALE 133

## A- INTRODUCTION 133

- Divers motifs possibles 25. - Principaux motifs 26. - Interprétation des réponses 27.
- Caractéristiques des informateurs retenues par l'analyse 28. Différences significatives entre des sous-ensembles d'informateurs 29.

## B- LES MOTIFS D'ENTRÉE 138

### 1 - Les résultats 138

- Possibilité de faire carrière 30. - Stabilité de l'emploi 31. - Goûts personnels 32.
- Traitement 33. - Mécontentement au sujet de l'emploi précédent 34. - Amis dans le fonctionnarisme 35. - Convenance du lieu de travail 36. - Avis publics 37. - Hasard 38.
- Travail utile pour le Canada 39. - Travail utile pour le Québec 40.

### 2 - En guise de synthèse 155

- Les variables non-discriminatives 42 et 43.
- Les variables peu discriminatives 44.
- Les répartitions selon le sexe et l'âge 45, 46 et 47. - Les variables décelant de nombreux écarts: l'appartenance à un ministère 48.
- Le niveau de traitement 49. - La langue maternelle 50. - Le niveau de scolarisation et le type de travail 51 et 52. - En conclusion 53.

## C- LES PRINCIPAUX MOTIFS 169

- L'ordre du choix des motifs 55. - Les motifs rarement retenus 56 et 57. - Les principaux motifs: par goûts personnels 58. - Le hasard 59.
- La carrière et la stabilité du travail 60 et 61.



## CHAPITRE IV : LA VIE DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES 178

### A- LES ANTÉCÉDENTS 179

- Orientation à la fin des études 64 et 65.
- Période de travail hors des cadres de la fonction publique 66 et 67.
- Mobilité occupationnelle 68.
- Mobilité géographique 69.
- Au service d'une administration publique autre que celle du Québec 70.

### B- ANCIENNETÉ ET MOBILITÉ 185

- Ancienneté au sein de la fonction publique 71.
- À l'intérieur d'un même ministère 72.
- À un même poste 73.
- La Mobilité horizontale 74.
- Nombre de postes occupés 75.
- Mobilité géographique 76.

### C- LE DERNIER CHANGEMENT DE POSTE 191

- Epoque du changement de poste 78 et 79.
- Sources d'informations 80, 81, 82 et 83.
- Procédures 84, 85 et 86.
- Caractéristiques du dernier changement de poste 87 et 88.
- Evolution différente des carrières 89.
- Deux précisions 90.
- Les cadres supérieurs et les subalternes 92.
- Les francophones et les anglophones 93, 94 et 95.

### NOTES 203

### ANNEXE 206





## INTRODUCTION

"Faire carrière" au sein du fonctionnarisme: un phénomène nouveau.

1- Il n'y a pas si longtemps encore, on ne parlait guère dans la province de Québec de

"faire carrière" au sein de la fonction pu-

blique provinciale; rares étaient les professionnels et les techniciens - à l'exception d'un certain nombre d'entre eux appartenant au groupe des professions dites traditionnelles (avocats, notaires, médecins, certains types d'ingénieurs) - qui envisageaient d'entrer dans cet univers du travail, en principe fondamentalement orienté au service de la communauté. La situation n'était pas bien différente pour le personnel subalterne chez qui n'était pas d'ailleurs très développé le sentiment d'appartenance à un corps d'agents de l'administration publique (corps organisé à l'intérieur duquel les membres ont la possibilité de gravir, selon des règles établies, des échelons successifs). La recherche des facteurs explicatifs de cette situation pourrait être longue; elle soulèverait des interrogations sur les per-



ceptions collectives de la sphère politique dans notre milieu, ou encore sur la place reconnue au fonctionnarisme provincial dans une hiérarchie des types de travail prévalant chez-nous, ou encore sur la relative instabilité de l'emploi et l'infériorité présumée ou préjugée des conditions de travail au sein du fonctionnarisme comparativement à celles d'autres secteurs, ou même sur le climat de travail tel qu'il était perçu et vécu par ceux qui travaillaient à différents niveaux de la hiérarchie administrative, etc.

Le plan.

Dans cet essai, il nous sera impossible de répondre à toutes ces interrogations. Nous voulons plus simplement exposer dans un premier chapitre le cadre légal à l'intérieur duquel se déroule la vie de travail du fonctionnaire et qui lui permet jusqu'à un certain point la réalisation d'une carrière. Nous verrons par la suite quelques-unes des grandes procédures administratives élaborées au sein de la fonction publique pour le choix, la classification et la promotion du personnel. Nous étudierons dans un troisième chapitre les différents motifs qui ont pu influencer les fonctionnaires à entrer au sein de la fonction publique provinciale. Enfin, nous exposerons brièvement quelques-uns des aspects de la carrière de ceux qui présentent composent l'ensemble des fonctionnaires de notre province.



## CHAPITRE PREMIER

### LE CADRE LÉGAL

Procédures et  
cadre légal.

3- Depuis l'entrée en fonction jusqu'au jour  
de l'abandon définitif du service de l'État,

le cours de la carrière du fonctionnaire devrait être marqué d'étapes à atteindre, de seuils à franchir et de bifurcations à ne pas rater. Le balisage de ce déroulement de la vie de travail du fonctionnaire devrait s'effectuer pour une part au moyen de procédures (choix, classement, mutation, promotion, etc.) définies au sein d'un cadre légal précisé à intervalles plus ou moins réguliers, soit par des amendements à la législation existante ou par l'élaboration d'une législation largement renouvelée, soit par la fabrication et l'application d'un ensemble cohérent de règlements précisant et complétant cette législation.

Les premières lois.

4- Au Québec, la première loi régissant la vie de travail du fonctionnaire provincial remon-





te à 1909. Depuis cette date, on trouve dans les éditions successives des statuts refondus de la province différentes lois venant amender, abroger ou compléter cette première loi. En 1943, la loi instituant une commission du service civil est sanctionnée; elle présente un ensemble d'articles concernant la création de la Commission, le rôle des sous-ministres, l'organisation des ministères, la classification des fonctionnaires, les traitements, les nominations, les suspensions, les infractions à la loi et divers autres thèmes de moindre importance. La loi de 1943 est reproduite au chapitre 13 des statuts refondus de 1964 avec tous les amendements qui y ont été apportés au cours des deux décennies suivantes.

Le bill 55.

5- Il faut en effet attendre l'année 1965,  
pour que la "loi de la fonction publique"

viennne abroger les dispositions du chapitre 13 des statuts refondus de 1964: cette loi comporte de fait une refonte intégrale de la législation qui régissait auparavant l'employé du gouvernement. Mais déjà avant 1965, une loi instituant le Conseil de la Trésorerie (1961) venait restreindre l'exercice d'un certain nombre d'articles de la loi du service civil. Le Conseil de la trésorerie était en effet chargé d'exercer pour le Conseil exécutif des fonctions de contrôle sur la nomination, la rémunération, la permutation et la retraite des fonctionnaires, fonctions qui auparavant relevaient exclusivement de la Commission du Service Civil.



Reconnaissance  
syndicale.

6- Mais c'est néanmoins le bill 55 qui a apporté le plus de transformations dans le déroulement de la carrière du fonctionnaire. Le principal changement, et sans contredit le plus fondamental, est la reconnaissance officielle du droit d'association pour les employés du gouvernement.

"le lieutenant-gouverneur en conseil peut autoriser un membre du Conseil exécutif à signer suivant le Code du Travail une convention collective avec toute association accréditée de salariés de la fonction publique". (art. 68)

Cette reconnaissance d'un droit fondamental est concrétisée dans l'article suivant par la reconnaissance du Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec "comme représentant de tous les employés de la fonction publique qui sont salariés au sens du code du travail" à l'exception des enseignants, des professionnels et des agents de la paix.

L'article 71 ajoute d'ailleurs que ces trois derniers groupes peuvent obtenir l'accréditation d'associations pour les représenter. De fait ces travailleurs sont actuellement regroupés au sein de leurs propres syndicats ou associations et ont depuis mené des négociations avec les représentants du gouvernement.

Droit de grève et  
droit d'affiliation.

7- En corollaire, le droit de grève est reconnu aux fonctionnaires. Cependant des limites sont apportées à l'exercice de ce droit. D'abord la grève est interdite aux agents de la paix et à tous ceux qui remplissent des fonctions d'agents de la paix. Ce droit est de plus sujet à certaines restric-



tions:

"la grève est interdite...à moins que les services essentiels et la façon de les maintenir ne soient déterminés par entente préalable entre les parties ou par décision de la Commission des Relations de Travail du Québec". (art. 75)

Quant au droit d'affiliation, le bill 55 l'accorde au syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec. Mais comme dans le cas du droit de grève, il est refusé à l'association des agents de la paix. Le syndicat des fonctionnaires provinciaux ne peut pas par ailleurs s'affilier à n'importe quelle organisation de travailleurs; la constitution de celle-ci doit interdire "de faire de la politique partisane ou de participer au financement d'un parti politique". (art. 73). Il est enfin à noter que par une modification du code du travail (art. 1, S.R. 1964, c 141) ces droits (association, affiliation, grève, ...) ne sont pas accordés aux fonctionnaires

"dont l'emploi est, au jugement de la Commission, d'un caractère confidentiel, tel que celui d'un conciliateur du ministère du Travail, d'un inspecteur de la Commission (des Relations de Travail), d'un employé du Conseil exécutif, du Conseil de la Trésorerie, de la Commission de la Fonction publique, du Cabinet d'un ministre ou d'un directeur de personnel" (art. 76).

Organisation des ministères.

8- La loi de 1943 chargeait la Commission du

Service civil de préparer les listes d'éligibilités à la nomination, à la mutation et à l'avancement dans la fonction publique; de faire enquête sur le fonctionnement de la loi du Service civil; de faire enquête sur le travail des fonctionnaires à







la demande d'un ministre ou "chef de département"; de préparer les plans d'organisation des ministères; de suggérer des mesures pour le transfert des fonctionnaires d'une unité de la fonction publique à une autre. Avec le bill 55, la Commission perd une de ses fonctions statutaires, soit celle de faire enquête et rapport au sujet de l'organisation actuelle ou projetée de toute partie du service civil et au sujet de tout changement suggéré relatif à cette même organisation. Me Jean Lesage alors premier ministre, dans son discours de présentation de la loi le 3 août 1965, expliquait de la façon suivante cette modification:

"Elle (la Commission) ne sera plus appelée à jouer le rôle d'organisme central de contrôle sur les dépenses en matière de personnel. Avec l'établissement du Conseil de la Trésorerie et la réorganisation du ministère des Finances, il n'est plus nécessaire de lui confier ce rôle, c'est pourquoi sa fonction d'enquête sur l'organisation des ministères qui comporte un travail étroitement relié à l'examen des projets d'activité des ministères lui est enlevée".

Notons que ce changement pouvait déjà être prévu dès 1961 lors de la création du Conseil de la Trésorerie. À cette époque, comme la Commission gardait, selon la loi, ses fonctions de contrôle sur l'organisation des ministères, cette situation ne pouvait qu'entraîner des conflits avec le nouveau Conseil de la Trésorerie, qui se voyait octroyer comme fonction le contrôle monétaire et financier des changements proposés par les ministres dans l'organisation de leur ministère. C'est sans doute pour mettre fin à une semblable ambiguïté que le bill 55 n'a plus reconnu à la Commission cette fonction de contrôle sur l'organisation des ministères(1).



Nomination et  
promotion.

9- Selon la nouvelle loi, tout fonctionnaire nommé ou promu doit l'être à partir d'une liste d'éligibilité fournie par la Commission de la Fonction publique, tandis que la loi de 1943 excluait les chefs de divisions (services). En prévision sans doute de la convention collective à venir, la nouvelle loi prévoit aussi à l'article 34, que

"la nomination ou la promotion ne peut dépendre de l'ancienneté, sauf que pour les ouvriers à compétence égale, l'ancienneté peut être un des critères considérés".

Ces dernières lignes "sauf que..." furent ajoutées en deuxième lecture devant les protestations du syndicat (CSN). Il est à remarquer que seuls les employés de la catégorie "ouvriers" peuvent recourir au critère ancienneté et cela, "à compétence égale". La loi de 1965 spécifie en outre que la période d'emploi temporaire ne peut dépasser six mois à moins que la Commission n'accorde des prolongations dont chacune ne peut dépasser six mois (art. 37).

Concours.

10- La loi de 1965 reproduit sur ce plan celle de 1943:

"Aussitôt qu'une vacance se produit, le sous-chef doit en donner avis à la Commission et celle-ci doit, aussitôt que possible, soumettre une liste d'éligibilité après avoir tenu un examen, s'il y a lieu" (art. 39).

Le bill 55 ajoute le paragraphe suivant à l'article 39:



"Chaque fois que, de l'avis de la Commission, il est possible d'agir ainsi et qu'une telle façon de procéder sert au mieux l'intérêt public, le recrutement doit se faire par voie de concours parmi les employés de la fonction publique".

On le voit, le législateur se montre soucieux de ne pas imposer une ligne de conduite précise à la Commission qui à la limite pourrait continuer à agir comme par le passé et ne pas juger bon de recourir aux concours pour choisir les fonctionnaires et promouvoir les agents de l'État. Comme nous le verrons plus loin, la pratique effective des concours de sélection s'éloigne plus ou moins de l'article de la loi qui doit officiellement régir cette pratique.

Quelques autres modifications.

11- Trois autres modifications, apportées par le bill 55 à la législation régissant la vie

de travail du fonctionnaire, sont aussi à retenir. Premièrement, les membres de la Sûreté provinciale ne font désormais plus partie de la fonction publique au sens de la loi. Cette modification fut apportée semble-t-il dans le but de laisser au directeur de la Sûreté provinciale et au procureur général pleine latitude pour réorganiser entièrement ce corps de police. Deuxièmement, alors que la loi de 1943 se contentait de défendre à tout fonctionnaire de se "livrer à un travail de partisan dans une élection fédérale ou provinciale" (art. 63), le bill 55 introduit la contrepartie de ce même article en ajoutant que

"nul ne doit user d'intimidation ou de menace pour amener un sous-chef, fonctionnaire ou ouvrier à participer à une action politique partisane ou le punir de son refus de participer..."(art. 56).





Troisièmement, à la section IV portant sur la classification, qui reproduit fidèlement la section V de la loi de 1943, le bill 55 consacre le droit de se faire entendre devant ses pairs pour celui qui se croit lésé par une décision relative à son classement: ainsi on reconnaît à cet employé le "droit d'appel conformément aux règlements de la Commission ou à la convention collective qui le régit"(art. 24).

Discussion du bill 55. 12- Voilà brièvement présentées les principales transformations apportées par le bill 55 à la législation se rapportant aux employés de l'État. Mais avant que ne soit adoptée cette nouvelle loi, des positions quelque peu divergentes ont été mises de l'avant par le gouvernement, par l'opposition et par la CSN. Pour le gouvernement, la loi de la fonction publique étudiée par le parlement est "une des plus progressives en Amérique"<sup>(2)</sup>. On reconnaît certes que "la nouvelle loi n'est pas parfaite", mais on invite les fonctionnaires "à en faire un essai loyal"<sup>(3)</sup>. Les porte-paroles du gouvernement font en outre ressortir que cette loi d'une part fait obstacle au patronage si répandu par le passé dans la fonction publique et d'autre part reconnaît "cinq droits fondamentaux aux fonctionnaires, soit les droits d'association, d'accréditation, de négociation, à la retenue des cotisations syndicales et finalement de grève"<sup>(4)</sup>. L'opposition gouvernementale pour sa part proposait sept modifications à la procédure d'adoption du bill ou à son contenu même. Elle désirait que le bill 55 soit référé au Comité des Relations industrielles pour que puissent se faire entendre toutes per-



sonnes ou organismes intéressés par la question; que le bill revienne devant le Comité plénier de la Chambre; "que les agents de la paix jouissent des mêmes droits qu'on a accordés aux policiers et pompiers municipaux dans le Code du Travail; qu'en cas de destitution les fonctionnaires puissent en appeler de la décision de la CFP devant un tribunal extérieur ou devant la Commission des Relations de Travail du Québec; que l'ancienneté soit un des critères de promotion pour les fonctionnaires; que seuls les fonctionnaires dont les fonctions sont de caractère strictement confidentiel soient exclus des comités de négociations(5).

La position de la CSN. 13- Lors des modifications apportées par le gouvernement au texte initial du projet de loi, les dirigeants de la CSN ont convenu que la nouvelle version était meilleure, mais que ce n'était pas suffisant. Constatant des ressemblances entre la loi de 1943 et celle de 1965, les dirigeants faisaient remarquer, dans un document remis aux députés, que le bill 55 ne fait que greffer un certain nombre de droits syndicaux à la loi du service civil et augmenter les pouvoirs de la CFP. Ils faisaient valoir de plus que la CFP, contrairement à une Commission comme celle des Relations de Travail, est tenue dans un grand nombre de cas de soumettre ses décisions au Cabinet, de telle sorte qu'elle représente vraiment l'employeur. "Est-il acceptable, poursuivaient alors les dirigeants, que l'État dans sa loi donne un mandat à une Commission et lui donne des pouvoirs tels que celle-ci est juge et partie?"(6). Le document



de la CSN soulignant en outre "que dans les cas de congédiement, c'est la CFP qui a le pouvoir de faire enquête et de prendre une décision", réclamait que les fonctionnaires aient la possibilité d'en appeler à un tribunal extérieur. De plus la centrale syndicale demandait que l'on revise l'amendement au code du travail portant sur le caractère confidentiel du travail de certains fonctionnaires, cet amendement pouvant éventuellement servir au gouvernement pour exclure des employés de l'unité de négociation.

En résumé,

14- Comme nous venons de le voir, la loi de la fonction publique a subi peu de modifications de 1943 à 1965. Elle est demeurée "sensiblement la même sauf qu'en 1961, la loi sur le contrôle des finances a créé un Conseil de la Trésorerie chargé d'exercer les fonctions de comité du Conseil exécutif pour les finances, les revenus, les estimations budgétaires, les dépenses et les engagements financiers du gouvernement, ainsi que pour la nomination, la rémunération, la permutation et la retraite des fonctionnaires et autres employés"(7). Cette nouvelle législation, comme nous l'avons déjà souligné, a apporté une modification importante au plan de la gestion du personnel à l'emploi du gouvernement. Mais, c'est en 1965, avec en particulier la nouvelle loi de la Fonction publique, que la législation concernant la fonction publique est corrigée sur certains aspects ou totalement renouvelée sur d'autres. Au moment de nos recherches, la situation était la suivante en ce qui a trait aux divers organismes administratifs institués pour la mise en oeuvre de cette lé-







gislation. Premièrement, la tâche d'organiser efficacement l'ensemble des procédures de travail, d'accroître le rendement du personnel et de prévoir les besoins nouveaux d'effectifs relevait de chacun des ministères en particulier. Deuxièmement, les principaux rôles de la CFP se situaient au niveau de la sélection et de la classification du personnel, voulant ainsi mettre de l'ordre et une plus grande cohérence dans un domaine qui depuis toujours relevait plus de l'arbitraire et du casse-tête que de procédures systématiques de classification. Troisièmement, la Direction générale des effectifs avait pour principale fonction d'étudier l'évolution des effectifs du personnel dans l'ensemble de la fonction publique et d'analyser les besoins du personnel de chacun des organismes du gouvernement. Quatrièmement, le Conseil de la Trésorerie pour sa part exerçait une fonction de contrôle au plan de la nomination, de la rémunération, de la permutation et de la retraite des fonctionnaires. En définitive c'était le Conseil de la Trésorerie qui décidait en ces domaines, ces décisions étant toutefois susceptibles d'être revisées par le Conseil exécutif avant leur mise en application effective<sup>(8)</sup>. À ces organismes relevant tous de l'appareil administratif que s'est donné le gouvernement pour gérer le personnel à son emploi, s'est ajouté, à la suite du bill 55, le syndicat des fonctionnaires provinciaux et les divers syndicats de professionnels qui pour leur part ont comme fonction primordiale de protéger les droits de leurs adhérents et de travailler à améliorer leurs rémunérations et leurs conditions de travail. Présentement, au plan des cadres légaux à l'intérieur desquels peut s'améliorer ou se détériorer le régime de travail des fonctionnaires,



on observe donc d'un côté un employeur se donnant des moyens qu'il croit nécessaires pour assurer et hausser même le rendement d'un personnel en voie rapide d'accroissement, de l'autre des employés qui se sont unis dans le but de faire entendre leur voix et de faire respecter leurs droits.



## CHAPITRE II

### DES RITES DE PASSAGE

15- Une aussi brève présentation de quelques-uns des aspects de la législation concernant le personnel à l'emploi de la fonction publique, demeure insuffisante pour se faire une idée juste et complète du système à l'intérieur duquel le fonctionnaire est placé, car, découlant d'une semblable législation, il existe en outre tout un ensemble de procédures administratives plus ou moins formalisées, qui officiellement devraient baliser le déroulement de la carrière du fonctionnaire au sein de la fonction publique. Pour le présent chapitre, nous nous en tiendrons à l'analyse de quelques-unes de ces procédures que l'on retrouve dans presque toute organisation administrative le moins développée. Ce sont les procédures de recrutement et de sélection, de classification et de promotion, qui à tour de rôle jalonnent le cours de la carrière de l'employé du gouvernement. La principale question qui se pose alors





est la suivante: dans quelle mesure la CFP, exerçant les attributions que lui reconnaît la loi, assure-t-elle la mise en place et le fonctionnement adéquat de procédures garantissant la réalisation de leur carrière aux fonctionnaires? Pour y répondre, nous allons nous référer à des informations recueillies au moyen d'entrevues menées auprès de fonctionnaires actuellement à l'emploi de la fonction publique de même qu'à des renseignements provenant de diverses autres sources (éditoriaux, articles de revues, rapports de la CFP, etc.).

16- Comme il nous est impossible de remonter à plus de 5 ou 6 ans dans le passé, nous utilisons un jugement, que personne ne songera à contester s'il a vécu au Québec avant 1960, pour résumer la situation prévalant au cours des décennies d'avant cette date. Jean-Marc Léger, dans un de ses articles sur la fonction publique provinciale, indique avec justesse comment "la Commission du Service civil qui n'avait qu'un personnel restreint et n'exerçait de fait qu'une partie des attributions que la loi lui reconnaît devenait l'instrument docile du gouvernement: l'embauche, la promotion, les hausses de traitement, les congés, etc. étaient le fruit d'un singulier mélange de favoritisme, de laisser faire, de paternalisme"(9). Les chiffres sériés au tableau de la page suivante démontre bien en effet qu'avant 1960-61, la CFP ne remplissait que partiellement ses fonctions au niveau du processus d'admission et de sélection des candidats à la fonction publique.



TABLEAU 1

## EXAMENS ET CONCOURS PUBLICS POUR DIVERSES FONCTIONS\*

Année	Total de fonctions où un examen d'admission a été passé	Total de fonctions soumises à des examens
1943	-	-
1944-45	2	2
1945-46	3	3
1946-47	10	10
1947-48	18	26
1948-49	20	31
1949-50	17	--
1950-51	19	27
1951-52	20	30
1952-53	25	--
1953-54	21	--
1954-55	20	--
1955-56	23	--
1956-57	19	--
1957-58	22	32
1958-59	27	--
1959-60	35	34**
1961	68 concours publics	
1962	116 concours publics	
1963	169 concours publics	
1964	243 concours publics	

\* Les chiffres de ce tableau sont tirés des annexes des rapports de la CFP.

\*\* "Jusqu'à date, trente-quatre fonctions étaient couvertes par des examens, alors que maintenant ce service est en mesure de prévoir des examens pour toutes les fonctions et de fait aux fonctions générales sont venues s'ajouter les fonctions techniques et professionnelles". (Rapport de la CSC, 1959-60, p. 8).



## A- RECRUTEMENT ET SÉLECTION

Avant 1960, peu d'examens pour le recrutement.

17- S'il est vrai qu'avant 1959, la CFP "se bornait à faire au petit bonheur le recrutement"(10), bien des choses ont changé depuis

même si pour certains il reste encore beaucoup de possibilités de progrès. Si l'on se réfère encore au tableau 1, on constate que dans les premières années d'existence de la CFP, à peu près aucune fonction n'était soumise à un examen. À partir de 1948-49 jusqu'en 1958-59, le nombre des fonctions pour lesquelles un examen est exigé oscille autour de la vingtaine et en 1960 ce nombre s'est haussé jusqu'à trente-cinq. Brièvement, on note donc que jusqu'à cette dernière date il existait un système de vérification d'aptitudes que pour un nombre restreint de fonctions, la plupart se situant au niveau des emplois cléricaux(11).

Les concours publics.

18- À partir de 1960, la situation se modifie.

D'abord l'examen individuel est remplacé par le concours public (ou l'examen-groupe) et la CFP "annonce 68 examens-groupes auxquels 13 441 candidats s'inscrivent"(12) tout au long de l'année. Depuis cette date le nombre de concours publics s'est constamment accru et les candidats se font toujours nombreux. Ces mutations





sont liées à la création d'un service de sélection au sein de la CFP "chargée du recrutement des candidats et de l'organisation de concours publics"(13). Ce nouveau service, en plus de mettre partiellement en échec le favoritisme, a diminué de beaucoup les risques de création de postes inutiles, surtout depuis que le Conseil de la Trésorerie (1961) exerce une fonction de contrôle définitif sur la nomination de nouveaux fonctionnaires.

Systematisation  
relative.

19- Toutefois, il ne faudrait pas croire que

toute la procédure du recrutement et de la sélection soit très systématisée. Ces concours publics ne sont pas généralisés et on procède encore par contact personnel pour l'embauche de certaines catégories de fonctionnaires. Par exemple, pour l'emploi du personnel professionnel, la procédure des concours publics n'est pas établie de façon très stricte. Si un haut-fonctionnaire a besoin, pour un des services sous sa juridiction, d'un économiste, d'un ingénieur, d'un juriste, etc., et que la procédure des concours publics ne permet pas de sélectionner des candidats susceptibles de remplir adéquatement l'une ou l'autre de ces fonctions, il lui sera alors possible de contacter personnellement des spécialistes pouvant remplir l'une ou l'autre des fonctions ouvertes. Après une entente préliminaire avec ceux-ci, il pourra alors les orienter vers la procédure normale de l'embauche dans la fonction publique(14). Il faut ajouter toutefois que depuis 1962, la CFP s'occupe de plus en plus de la sélection des professionnels; ainsi des fonctionnaires de la Com-



mission sont particulièrement chargés de cette tâche, des concours publics se font de plus en plus nombreux dans ce domaine et les programmes de visites des universités sont périodiquement organisés.

Du patronage à  
l'examen-groupe.

20- Bien qu'il y ait encore beaucoup à faire pour que les procédures de recrutement et de sélection soient tout à la fois plus formalisées et plus souples - ce dont ont conscience les dirigeants de la CFP - il est évident que depuis quelques années la fonction publique provinciale est passée du "patronage comme procédure de choix des fonctionnaires", à l'étape intermédiaire de l'examen individuel qui laissait encore le champ libre au patronage, enfin à la politique des concours publics qui progressivement remplace l'arbitraire et le favoritisme par la formalisation et la rationalité. Il ne faut toutefois pas s'indigner que par le passé le patronage ait rempli de façon si envahissante une fonction de sélection des employés de l'État, car le patronage est traditionnellement une institution qui se développe lorsqu'aucune structure officielle est apte à jouer efficacement la fonction que ce même patronage joue.

## B- CLASSIFICATION ET PROMOTION

Quelques critiques  
du plan de classification.

21- Bien que la loi de 1943 laissât à la CFP le soin de préparer un plan de classification<sup>(15)</sup> des fonctions, très peu a été fait



dans ce domaine avant 1959. Avec l'arrivée au pouvoir du premier ministre Paul Sauvé, un plan de classement est préparé. "Auparavant presque chaque fonctionnaire portait un titre propre pour désigner souvent une fonction similaire à celle de son voisin qui portait un titre différent ou encore un titre identique à celui de son voisin pour désigner une fonction réellement différente. Ce plan se divisait en deux parties: les catégories générales ou interdépartementales et les catégories particulières à un ministère"(16). Cette classification de novembre 1959 a été amendée et révisée à plusieurs reprises depuis son adoption. "C'est ainsi par exemple que durant l'année financière 1962-63, la Commission du Service civil a procédé à la revision et à l'ajustement du traitement et des normes des fonctions suivantes: ingénieur professionnel, architecte, arpenteur, chimiste et physicien, orienteur professionnel, psycho-technicien, économiste et statisticien, professeur du Conservatoire de musique et d'arts dramatiques, sténographe, sténo-secrétaire et secrétaire, conciliateur, pilote d'avions et opérateur de radio"(17). Mais tous ces amendements apportés au plan de classification en vigueur depuis 1959, ne nous ont pas semblé satisfaire beaucoup de fonctionnaires. En effet, la très grande majorité de nos informateurs ont critiqué assez sévèrement l'un ou l'autre des aspects du système de classification. Ainsi certains lui reprochent de contenir un nombre démesuré de classes d'emploi, plus de 800 classes selon des fonctionnaires de la CFP; d'autres lui reprochent sa trop grande rigidité du fait des rapports trop étroits entre la structure des emplois et celle des niveaux hié-





rarchiques de responsabilité au sein de l'organisation administrative; d'autres mettent en cause les classes "passe-partout" qui permettent tout à la fois de contourner la rigidité du système et d'en assurer la persistance; d'autres encore sont d'avis que le système actuel ne garantit pas au fonctionnaire la possibilité de faire une véritable carrière au sein du fonctionnarisme; etc.

Réel progrès,  
malgré bien des  
imperfections.

22- Malgré toutes ces imperfections, et bien d'autres encore, la plupart des informateurs sont quand même d'avis que le système actuel-

lement en vigueur est un réel progrès sur l'ancien (celui d'avant 1959) en ce sens que l'arbitraire n'est plus la seule règle du jeu. Il n'est plus possible, dans la plupart des cas, d'être reclassifié suivant la seule volonté du ministre ou d'un fonctionnaire "politique". Il y a une procédure à suivre par l'intermédiaire de laquelle la compétence des fonctionnaires est jaugée et l'évaluation de leur tâche effectuée. Par la suite, une liste d'éligibilité est émise et la décision peut être prise avec plus de sûreté et d'objectivité, Il y a toutefois encore beaucoup à faire pour que la poursuite d'une carrière administrative devienne de fait une perspective intéressante de travail pour ceux qui sont déjà à l'emploi de la fonction publique et pour ceux qui un jour songeront à y entrer. Les fonctionnaires supérieurs de la CFP en ont conscience, eux qui voyaient en 1966-67 la reclassification de tout le personnel comme la tâche la plus urgente à entreprendre. En effet, le système de classification est un des facteurs essentiels de revalorisation de la carrière au sein de la fonction publique, puisqu'il



fixe les règles du jeu selon lesquelles il y aura pour les fonctionnaires la possibilité de faire carrière, c'est-à-dire la certitude de voir périodiquement s'améliorer leur statut et la perspective de multiplier les expériences de travail en occupant successivement divers postes.

Concours de promotion. 23- Par ailleurs, la politique des concours de promotion inaugurée en 1962-63<sup>(18)</sup> apparaît à plusieurs fonctionnaires comme un mécanisme d'avancement qui, bien utilisé, serait susceptible de créer un esprit d'émulation favorable au développement d'une fonction publique dynamique. Selon des informateurs, l'extension de ces concours assurerait aux fonctionnaires des possibilités d'avancement qui tiendraient compte à la fois de la formation scientifique, de la compétence administrative et de l'expérience des candidats.

Opinions des informateurs sur l'évolution des procédures. 24- Si l'on essaie de synthétiser les principales opinions des informateurs au sujet de l'évolution des procédures de sélection, de classification et de promotion, quatre thèmes reviennent dans presque toutes les entrevues des cadres supérieurs et des cadres intermédiaires. Premièrement, la majorité est d'avis que beaucoup a été fait depuis sept ou huit ans et reconnaît en outre que la nouvelle loi sur la fonction publique est pleine de virtualités qui ne demandent qu'à être mises en application. Deuxièmement, le reproche le plus souvent enregistré a trait à la lenteur de l'application des procédures d'engagement ou de promotion. Certes, la plupart reconnaissent la nécessi-



té d'un contrôle émanant de la CFP et du Conseil de la Trésorerie - bien que certains aient émis des doutes quant à la validité et l'objectivité des critères utilisés par le Conseil pour prendre une décision - mais acceptent difficilement qu'à cause d'une procédure trop longue, ils puissent perdre des postulants qualifiés. À l'un des ministères la procédure d'engagement comptait plus de cinquante étapes distinctes les unes des autres et dans plusieurs autres, celles-ci s'élevaient facilement à quarante ou quarante-cinq. Troisièmement, certains de nos interlocuteurs se sont rendus compte que si d'un côté les organismes de contrôle peuvent être blâmés pour leur lenteur, de l'autre le ministère auquel ils appartiennent n'échappe pas à toute critique. En fait, le ministère est souvent responsable du peu de célérité dans l'application de la procédure de recrutement ou de promotion à cause de l'insuffisance de formalisation des étapes internes (au ministère) de cette même procédure. Quatrièmement, un grand nombre d'informateurs ont signalé les énormes lacunes du système de classification alors en vigueur: trop grand nombre de classes d'emploi, nombreuses classes différentes pour des tâches similaires, tâches différentes coiffées d'un même titre de classe, trop grande amplitude de la "classe-résidu", etc. À l'époque de notre enquête, la CFP s'était attelée à l'immense tâche de reformuler l'ensemble du système de classification afin de reclassifier par la suite les fonctionnaires selon ce nouveau système. Voilà brièvement ce qui ressort des entrevues menées auprès de fonctionnaires de tous les ministères au sujet des procédures d'engagement et de promotion.







## CHAPITRE III

## LES MOTIFS D'ENTRÉE DANS LA FONCTION PUBLIQUE PROVINCIALE

## A- INTRODUCTION

Divers motifs  
possibles.

25- Ce chapitre traite des motifs qui ont  
pu amener les fonctionnaires à entrer dans

la fonction publique. Nous ne cherchons pas à déceler les motivations profondes qui peuvent être à l'origine d'une telle décision; nous voulons plutôt savoir comment ont réagi les fonctionnaires devant une série de motifs possibles qui leur étaient présentés dans le questionnaire. La première question posée était: "Qu'est-ce qui vous a poussé(e) à entrer dans la fonction publique québécoise?" Nous demandions de répondre "oui" ou "non" à chacun des motifs proposés.

- 1- Les possibilités de faire une carrière m'apparaissaient excellentes.



- 2- L'emploi était stable.
- 3- Le travail correspondait à mes goûts personnels.
- 4- L'échelle des salaires me semblait très avantageuse.
- 5- J'étais mécontent(e) des conditions de travail de mon emploi précédent.
- 6- Le genre de travail ne m'intéressait plus là où j'étais.
- 7- J'avais des amis dans le fonctionnarisme provincial.
- 8- Le lieu de travail me convenait bien.
- 9- Les avis publics pour le recrutement de fonctionnaires avaient attiré mon attention.
- 10- J'y voyais une possibilité de faire un travail utile pour le Québec.
- 11- J'y voyais une possibilité de faire un travail utile pour le Canada.
- 12- Ce fut un hasard, je n'avais aucune raison spéciale.

Pour les fins de l'analyse nous avons éliminé un motif, le sixième, parce qu'il répète en quelque sorte le cinquième. Si l'on se rapporte au tableau II-1, on voit que certains motifs suggérés ont retenu plus que d'autres l'attention des informateurs. On peut les diviser en trois catégories: les motifs qui ont été sélectionnés par 75% ou plus des fonctionnaires; par 50 à 75% des fonctionnaires; par moins de 50% des fonctionnaires.

a)	75% ou plus	- Stabilité de l'emploi	88.5%
		- Goûts personnels	87.8%
		- Convenance du lieu de travail	83.1%
		- Travail utile pour le Québec	76.7%
b)	De 50 à 75%	- Possibilité de faire carrière	67.9%
		- Travail utile pour le Canada	54.8%
c)	Moins de 50%	- Traitement avantageux	42.3%
		- Hasard	35.6%
		- Avis publics	35.2%
		- Mécontentement de l'emploi précédent	27.0%
		- Amis dans la fonction publique	24.9%(19)



Principaux motifs.

26- Une deuxième question permettait en outre d'évaluer avec plus de précisions l'intensité relative de chacun des motifs sur les choix qu'ont fait les informateurs à l'occasion de leur entrée dans la fonction publique: "Laquelle de ces raisons (énumérées plus haut) a le plus fortement influencé votre décision d'entrer dans la fonction publique québécoise?" Cette fois, certains motifs ressortent nettement et d'autres sont ignorés par la quasi-totalité des fonctionnaires. En voici la liste par ordre d'importance:

1- Le travail correspondait à mes goûts personnels.	33.2%
2- L'emploi était stable.	21.7%
3- Les possibilités de faire une carrière m'apparaissaient excellentes.	18.7%
4- Ce fut un hasard.	11.7%
5- J'y voyais une possibilité de faire un travail utile pour le Québec.	5.3%
6- Le lieu de travail me convenait bien.	4.1%
7- Les avis publics pour le recrutement de fonctionnaires avaient attiré mon attention.	1.7%
8- L'échelle des salaires me semblait très avantageuse.	1.6%
9- J'y voyais une possibilité de faire un travail utile pour le Canada.	0.9%
10- J'avais des amis dans le fonctionnarisme provincial.	0.7%
11- J'étais mécontent(e) des conditions de travail de mon emploi précédent.	0.4%

Interprétation  
des réponses.

27- Les réponses à ces deux questions doivent être analysées séparément parce qu'elles fournissent des informations différentes. Si la première question fait ressortir des motifs dominants en ce sens que de fortes proportions d'informateurs y ont souscrit affirmativement, c'est plutôt la seconde





qui révèle certains motifs réels d'entrée dans la fonction publique. Par ailleurs, une des façons les plus valables à notre avis d'interpréter les réponses à la première question est de considérer les pourcentages comme des indices d'appréciation favorable ou défavorable des diverses raisons qui ont pu amener une personne à entrer dans la fonction publique. En comparant une même réponse à la première et à la seconde question, l'interprétation suggérée paraît s'imposer d'elle-même. Par exemple, à la première question, on voit que 76.7% des fonctionnaires ont retenu le motif suivant: "possibilité de faire un travail utile pour le Québec" (voir tableau II-1). Or, il est peu probable qu'un aussi grand nombre de fonctionnaires soient entrés dans la fonction publique pour se vouer consciemment au service de la collectivité québécoise. Cependant, tous conviendront qu'il y a là un motif louable ayant pu effectivement retenir l'attention de nombreux informateurs. Maintenant si l'on se reporte au tableau II-15, on constate que ce motif n'a pas influencé réellement de nombreux informateurs lors de leur décision d'entrer dans la fonction publique: il n'a été retenu que par seulement 5.3% de ceux-ci.

Caractéristiques  
des informateurs  
retenues pour  
l'analyse.

28- L'analyse des réponses à ces deux questions sera menée en tenant compte d'un certain nombre de variables indépendantes con-

cernant diverses caractéristiques socio-culturelles des informateurs.

Comme on le verra en cours d'analyse, chacune de ces variables n'affecte pas nécessairement les distributions de toutes les réponses des



informateurs; ce sont plutôt des ensembles particuliers de réponses qui diffèrent les uns des autres selon qu'ils ont été sélectionnés par des informateurs répartis selon l'une ou l'autre des variables retenues. Pour ce chapitre, nous avons retenu les quatre classes suivantes de caractéristiques.

a) Les caractéristiques culturelles des fonctionnaires:

l'origine ethnique  
la langue maternelle  
la langue usuelle (groupes linguistiques)  
l'index de bilinguisme  
le niveau de scolarisation.

b) Les caractéristiques morphologiques des fonctionnaires:

l'âge  
le sexe.

c) Les caractéristiques de l'origine sociale des fonctionnaires:

l'occupation du père  
le milieu de vie (rural ou urbain) des fonctionnaires avant leur majorité.

d) Les caractéristiques occupationnelles des fonctionnaires:

le ministère auquel ils sont rattachés  
le degré d'ancienneté dans la fonction publique  
le traitement qu'ils reçoivent  
le lieu de travail  
le genre de travail effectué.

Différences significatives entre des sous-ensembles d'informateurs.

29- Pour les fins de l'analyse, nous considérons comme significatif un écart minimal de 10% entre la proportion observée chez les informateurs

d'un segment donné de fonctionnaires et celle relevée chez les informateurs d'un segment complémentaire de fonctionnaires répartis selon la même



variable. Ainsi, nous voyons au tableau II-13 que 77.5% des informateurs d'origine française ont retenu: "J'y voyais une possibilité de faire un travail utile pour le Québec" comme motif d'entrée dans la fonction publique. Par contre, seulement 47.3% des informateurs d'une autre origine ethnique ont signalé ce même motif, ce qui fait une différence de 30.2% entre ces deux segments du même ensemble d'informateurs. Dans de tels cas, nous estimons cette différence significative. Par ailleurs, il arrive que le pourcentage ne varie pas sensiblement entre les informateurs répartis selon une variable donnée. Par exemple, si 50% des hommes ont retenu "la stabilité de l'emploi" comme motif d'entrée dans le fonctionnarisme, les femmes l'ont noté dans une proportion variant de 45 à 55% seulement. La différence est dans ce cas trop légère pour être retenue et la variable "sexe" est considérée non discriminative par rapport au motif "stabilité de l'emploi".

## B- LES MOTIFS D'ENTRÉE SELON DIVERSES VARIABLES

### 1- Les résultats

Possibilité de faire carrière. 30- Seule des cinq caractéristiques culturelles, la langue maternelle discrimine significativement les informateurs quant à la possibilité qu'ils envisageaient à leur entrée dans la fonction publique d'y faire carrière. Ainsi les fonctionnaires de langue maternelle française retiennent ce motif dans une proportion de 68.8% tandis que ceux de langue maternelle an -





glaise le signalent dans 62.5% des cas et ceux d'une autre langue maternelle dans 52.3% des cas seulement. L'écart entre les extrêmes s'élève donc ici à 16.5% (voir tableau II-14). Au plan des caractéristiques morphologiques, le sexe joue de façon significative: 73.7% des hommes mentionnent le motif "carrière" pendant que 54.5% des femmes indiquent le même motif, ce qui signifie que 19.2% plus d'hommes que de femmes répondent affirmativement à la suggestion de ce motif (voir tableau II-2). Les variables concernant l'origine sociale des informateurs demeurent ici sans effet. Par contre, l'appartenance à un ministère donné, l'ancienneté dans la fonction publique et le genre de travail effectué sont trois variables qui permettent de distinguer certains sous-ensembles chez les fonctionnaires provinciaux. Premièrement, pour la totalité des informateurs, 67.6% ont répondu affirmativement à la question; si on les répartit selon leur appartenance à l'un ou l'autre des organismes (ou ministères) composant l'appareil administratif de l'État du Québec, on constate que les proportions observées pour cinq organismes sont nettement inférieures à celle relevée pour l'ensemble et que dans six autres ministères les proportions sont significativement plus élevées (voir tableau II-6). Voici présentées schématiquement ces deux cas:

&lt;67.6%

Affaires culturelles  
Assemblée législative  
Justice  
Transports et Communications  
Travaux publics

&gt;67.6%

Conseil exécutif  
Éducation  
Industrie et Commerce  
Richesses naturelles  
Terres et Forêts  
Travail



Deuxièmement, en ce qui concerne l'ancienneté, on observe que plus le nombre d'années d'expérience est élevé, plus la "possibilité de faire carrière" est mentionnée comme motif: 5 ans ou moins, 64.7%; 6 à 20 ans, 67.5%; 20 ans ou plus, 75.3% (voir tableau II-7). Troisièmement, le type de travail effectué a aussi influencé positivement le choix des fonctionnaires. Ainsi les fonctionnaires qui font un travail de direction ou exercent une profession (73.1%), ceux qui s'adonnent à l'enseignement (76.2%) et ceux qui occupent un emploi spécialisé (75.8%) sont plus nombreux à retenir comme motif d'entrée dans la fonction publique la "possibilité de faire carrière" que ceux qui se livrent à un travail de bureau (61.5%) et ceux qui ont un emploi non-spécialisé (62.8% (voir tableau II-8).

Stabilité de l'emploi. 31- Les distributions des informateurs selon l'une ou l'autre des variables morphologiques ou des variables concernant l'origine sociale ne laissent percevoir aucune différence significative entre des sous-ensembles d'informateurs. Par contre, pour les distributions selon certaines variables culturelles ou occupationnelles, des écarts parfois importants apparaissent. Dans le premier cas, l'appartenance des informateurs à un groupe linguistique, leur langue maternelle et leur niveau de scolarisation influencent à coup sûr leur choix du motif "stabilité de l'emploi". Ainsi ce motif retient davantage l'attention des francophones (88.9%) que des anglophones (71.0%); l'écart s'élève ici à 17.9% (voir tableau II-11). De plus, il est choisi plus souvent par



les informateurs de langue maternelle française (89.3%) que par ceux d'une autre langue maternelle (77.9% et 78.4%) (voir tableau II-14). Enfin, la proportion des informateurs qui ont noté ce même motif varie inversement au niveau de scolarisation. Plus ils sont instruits, moins ils sélectionnent la stabilité de l'emploi comme motif d'entrée dans le fonctionnarisme: 8 années ou moins de scolarisation, 93.1%; 9 à 16 années, 89.7%; 17 années ou plus, 81.2% (voir tableau II-3).

Dans le deuxième cas, deux variables ont un effet certain sur le choix de ce motif. D'abord la répartition des informateurs d'après leur appartenance à un ministère fait ressortir les deux sous-ensembles suivants selon que les proportions de réponses affirmatives sont significativement plus faibles ou plus élevées que celle observée (88.4%) pour la totalité des fonctionnaires (voir tableau II-6).

&lt;88.4%

&gt;88.4%

Affaires culturelles  
Éducation  
Industrie et Commerce  
Santé  
Tourisme, Chasse et Pêche

Finances  
Revenu  
Travaux publics  
Assemblée législative  
Conseil exécutif

En outre, on peut observer que les informateurs ayant un traitement supérieur à \$10 000 (76.7%) sont proportionnellement moins nombreux que ceux ayant un traitement inférieur à \$10 000 (87.0%) à indiquer la "stabilité de l'emploi" (voir tableau II-9) comme motif d'entrée dans le fonctionnarisme.





Goûts personnels. 32- De nombreux informateurs semblent être entrés dans la fonction publique par goûts personnels. En effet 87.8% de ceux-ci optent positivement en ce sens. Il est bien difficile de saisir la signification de ce choix. Est-ce que ces réponses réfèrent à des aptitudes ou à des talents particuliers facilitant la tâche de certains fonctionnaires dans l'accomplissement de leur fonction ou encore à des inclinations personnelles pour l'un ou l'autre des différents types de travail existant au sein de la fonction publique? Ou encore, serait-ce une réponse passe-partout qui ne pouvait pas ne pas être sélectionnée par une majorité d'informateurs, quelles que soient les caractéristiques socio-culturelles qui les particularisent? Nous serions porté à admettre cette dernière interprétation, d'autant plus qu'aucune de ces caractéristiques ne discriminent nettement des sous-ensembles d'informateurs.

Traitement. 33- Le choix ou le rejet du motif "traitement" par les informateurs est relié à deux variables culturelles, soit le niveau de scolarisation et la langue maternelle. Dans le premier cas, plus les fonctionnaires ont un niveau élevé de scolarisation moins ils choisissent ce motif et vice versa; ainsi 55.7% des informateurs ayant une scolarité maximum de huit années choisissent ce motif tandis que 27.7% seulement de ceux ayant plus de seize années de scolarité font le même choix (voir tableau II-3). Dans le second cas, répartis selon la langue maternelle, les informateurs d'une langue maternelle autre que le français ou



l'anglais se distinguent des autres de façon marquée. En effet, 25.9% des premiers retiennent ce motif contre 43.1% des informateurs de langue maternelle française et 41.2% de ceux de langue maternelle anglaise (voir tableau II-14).

Au niveau des variables morphologiques, seul l'âge joue significativement sur l'élection possible du motif "traitement" par les informateurs. On observe que le groupe des fonctionnaires âgés entre 25 et 54 ans répondent affirmativement dans une proportion de 58.7%, tandis que les plus âgés (55 ans et plus) ne désignent ce choix que dans 44.9% des cas et que les plus jeunes dans 39.5% des cas. Ce sont donc les fonctionnaires actuellement d'âge moyen qui ont été les plus influencés par les avantages de l'échelle de traitement lors de leur entrée dans la fonction publique; ce sont par ailleurs les plus jeunes qui l'ont été les moins (voir tableau II-1).

Les fonctionnaires répartis selon le milieu de vie (avant leur majorité) enregistrent des proportions significativement différentes quant au choix du motif "traitement". Ainsi ce sont ceux des villes de province d'une certaine importance (34.1%) qui sélectionnent le moins ce motif; puis viennent pour des proportions quasi-équivalentes ceux des milieux ruraux (38.9%), des petites villes (39.1%) et de la zone métropolitaine de Montréal (40.6%); enfin ce sont ceux du Québec métropolitain (50.4%) qui retiennent le plus ce motif (voir tableau II-5). De fait, si l'on négligeait le minime écart entre les deux premiers cas, on remarque alors que les



informateurs originaires du Québec métropolitain s'opposent à l'ensemble des autres fonctionnaires en ce sens qu'ils sont sensiblement plus nombreux à noter l'échelle des traitements comme motif d'entrée dans le fonctionnarisme.

Enfin, trois des caractéristiques occupationnelles précisent des sous-ensembles significativement différents les uns des autres quant au choix du même motif. En premier lieu, les informateurs appartenant à certains ministères se distinguent nettement de l'ensemble de la fonction publique. Dans trois des ministères les proportions de réponses affirmatives sont significativement inférieures à celle relevée pour l'ensemble (41.6%), pendant que dans six autres ministères, elles sont considérablement supérieures (voir tableau II-6).

&lt;41.6%

Éducation

Santé

Voirie

&gt;41.6%

Affaires municipales  
Assemblée législative  
Conseil exécutif  
Finances  
Secrétariat de la Province  
Travaux publics

En second lieu, ce motif a été davantage retenu par les informateurs ayant un emploi non-spécialisé (58.0%) et par ceux qui font un travail de bureau (49.0%) que par ceux ayant un emploi spécialisé (40.5%), par ceux étant affectés à un travail de direction ou exerçant leur profession (33.3%) et enfin par ceux travaillant dans le secteur de l'enseignement (20.5%) (voir tableau II-8). En troisième lieu, il appa-





raît que les informateurs travaillant dans des villes de moyenne importance (5 000 à 24 999 h.) sélectionnent moins souvent le motif "traitement" que ceux travaillant dans la région métropolitaine de Québec: les proportions enregistrées sont de 33.2% par rapport à 48.0% (voir tableau II-10).

Mécontentement au  
sujet de l'emploi  
précédent.

34- Seule la variable "niveau de scolarisation" dans l'ensemble des variables culturelles différencie significativement les

informateurs. Ainsi ce sont les plus instruits qui étaient en plus faible proportion (22.7%) mécontents de leur emploi précédent; l'inverse est aussi vrai (voir tableau II-3). Les caractéristiques morphologiques demeurent ici sans effet, tandis que pour la première fois depuis le début de l'analyse nous pouvons observer que la variable "occupation du père" discrimine nettement deux groupes d'informateurs. D'une part les informateurs, fils de manoeuvres, sont entrés plus nombreux (36.9%) dans la fonction publique, par mécontentement de leur emploi précédent, que les fils de commerçants (20.7%) (voir tableau II-4).

D'autres différences importantes apparaissent dans les proportions des réponses affirmatives si l'on distribue les informateurs selon le ministère auquel ils appartiennent, selon l'ancienneté dans la fonction publique, selon le type de travail effectué et selon le niveau de traitement. Premièrement, la proportion de réponses affirmatives est nettement plus élevée au ministère des Terres



et Forêts (37.1%) que dans l'ensemble de la fonction publique (27.4%); par contre elle est sensiblement inférieure au Conseil exécutif(8.7%), au Secrétariat de la Province (15.1%) et au ministère de la Santé (16.0%) (voir tableau II-6). Deuxièmement, les informateurs ayant vingt ans ou plus d'expérience (20.3%) indiquent moins fréquemment ce motif que ceux ayant cinq ans ou moins d'expérience (31.5%) (voir tableau II-7). Troisièmement, on constate que les fonctionnaires occupant un poste de direction ou effectuant un travail professionnel (20.6%) et ceux s'adonnant à l'enseignement (21.6%) retiennent significativement moins ce même motif que les autres informateurs (voir tableau II-8). Quatrièmement, les informateurs ayant un traitement supérieur à \$10 000 (16.6%) répondent affirmativement à la question dans une proportion nettement moindre que les autres (29.0%) (voir tableau II-9).

Amis dans le fonctionnarisme.

35- Au plan des variables culturelles, seul le niveau de scolarisation des informateurs joue significativement sur le fait de choisir plus ou moins fréquemment le motif "amis dans le fonctionnarisme". On constate que ce sont les informateurs ayant le moins d'années de scolarité qui retiennent ce motif davantage, soit dans une proportion de 37.6% par rapport à 22.9% pour ceux ayant entre 9 et 16 années de scolarité et à 22.4% pour ceux dépassant 16 années de scolarité (voir tableau II-3). En outre on observe que plus les fonctionnaires sont âgés, plus ils retiennent ce même motif: 34.4% des informateurs âgés de 55 ans ou plus le



mentionnent, tandis que 19,7% seulement de ceux âgés de moins de 35 ans le mentionnent (voir tableau II-1). De plus, les informateurs ayant vécu dans la zone métropolitaine de Québec sont ceux qui indiquent le plus souvent ce même motif (29.7%); à l'autre extrémité, ce sont les informateurs ayant vécu dans des villes d'importance moyenne (25 000 habitants et plus) qui y souscrivent le moins souvent (17.3%) (voir tableau II-5). Finalement, deux autres variables, le ministère et le type de travail, ont un effet certain sur le choix de ce motif. Premièrement, au Conseil exécutif (42.1%) et au Secrétariat de la Province (45.7%), plus nombreux que ceux relevés pour l'ensemble de la fonction publique (24.1%) sont les informateurs qui indiquent comme motif le fait d'avoir des amis dans le fonctionnarisme (voir tableau II-6). Deuxièmement, en ce qui concerne les informateurs distribués selon le type de travail effectué, on perçoit une différence significative entre les enseignants et les informateurs ayant un emploi non-spécialisé: dans le premier cas, le motif est choisi par 17.6% des informateurs, dans le deuxième cas, par 39.3% des informateurs (voir tableau II-8).

Convenance du lieu  
de travail.

36- Une fois de plus, le regroupement des informateurs selon divers niveaux de scolarisation met en lumière une opposition importante: les informateurs ayant le plus d'années de scolarité (73.2%) tiennent moins compte du lieu de travail comme motif d'entrée dans le fonctionnarisme que les autres informateurs (84.3% et 89.8%) (voir tableau II-3). Il faut a-





jouter encore au plan des variables culturelles, la répartition selon la langue maternelle qui différencie les informateurs d'une langue maternelle autre que le français ou l'anglais du reste des informateurs: ces premiers informateurs (72.9%) semblent moins influencés par le lieu de travail lorsqu'ils décident d'entrer dans le fonctionnarisme que les autres informateurs (voir tableau II-14). Un nouvel écart significatif apparaît si l'on répartit les informateurs selon divers groupes d'âges. Ainsi le lieu de travail est davantage sélectionné par les plus âgés: 88.4% des informateurs âgés de plus de 55 ans par rapport à 77.2% des informateurs de moins de 35 ans (voir tableau II-1). Quant aux variables occupationnelles, deux d'entre elles font apparaître des écarts entre divers sous-ensembles de fonctionnaires. D'abord si l'on distribue les informateurs selon le type de travail, on remarque que ceux qui ont un emploi non-spécialisé (93.8%), un emploi spécialisé (88%) ou un emploi de bureau (84.3%), tiennent davantage compte de ce même motif que les autres informateurs (voir tableau II-8). Enfin, des informateurs ayant un traitement supérieur à \$10 000 se distinguent des autres en optant moins souvent (72.8%) pour le motif "lieu de travail" (voir tableau II-9).

Avis publics.

37- C'est à propos du motif concernant l'attraction qu'ont pu avoir les avis publics sur leur décision d'entrer dans la fonction publique que les informateurs se distinguent le plus les uns des autres. Seules les variables morphologiques n'ont ici aucun effet. En premier lieu, on observe que



les avis publics ont attiré moins l'attention des fonctionnaires les plus instruits, soit dans une proportion de 20.7% comparativement à 42.4% pour ceux n'ayant atteint que le niveau primaire de scolarisation (voir tableau II-3). Trois variables linguistiques ont en outre un effet certain sur le choix de ce motif: ainsi les francophones (35%), les unilingues (41.3%) et les fonctionnaires de langue maternelle française (35.5) retiennent plus fréquemment ce même motif que les anglophones (22.6%), les bilingues (35.4%) et les fonctionnaires de langue maternelle anglaise (20.1%) (voir tableaux II-11, 12 et 14).

En second lieu, au plan des caractéristiques d'origine sociale, on peut observer que les fonctionnaires dont le père est un enseignant mentionnent moins souvent (20.4%) le motif "avis publics", tandis qu'à l'autre extrémité ce sont les fonctionnaires fils de manoeuvres qui le signalent le plus souvent (40.1%) (voir tableau II-4). Le milieu de vie avant la majorité discrimine aussi significativement les fonctionnaires; ceux de la région métropolitaine de Québec (40.5%) sont les plus nombreux à indiquer ce motif et ceux des villes de moyenne importance (26.8%) les moins nombreux (voir tableau II-5).

En troisième lieu, quatre des caractéristiques occupationnelles révèlent aussi des écarts significatifs entre divers sous-ensembles de fonctionnaires. D'abord les fonctionnaires de six ministères se différencient significativement de l'ensemble des fonctionnaires (34.1%). Dans trois cas, les proportions sont inférieu-



res à celle relevée pour l'ensemble de la fonction publique, dans les trois autres cas, elles sont supérieures (voir tableau II-6).

&gt;34.1%

&lt;34.1%

Éducation  
Santé  
Agriculture

Famille et Bien-Être social  
Travail  
Secrétariat de la Province

Ensuite, plus les informateurs sont nouveaux dans la fonction publique, plus ils sont nombreux à répondre affirmativement (45.7%), et vice versa (20.3%). Quant aux fonctionnaires répartis selon divers types de travail, ils se partagent en trois groupes: il y a ceux qui choisissent ce motif dans une proportion inférieure à l'ensemble (direction ou travail professionnel, 23.4% et enseignement 10.3%); ceux qui se rapprochent de la proportion relevée pour l'ensemble des fonctionnaires (emploi spécialisé, 34.6%) et ceux qui marquent une proportion supérieure à l'ensemble (travail de bureau, 42.7% et emploi non-spécialisé, 44.1%). Finalement, on constate que les informateurs ayant un traitement supérieur à \$ 10 000 mentionnent le motif "avis publics" moins souvent (10%) que ceux ayant un traitement inférieur à \$10 000 (34.3%).

Hasard.

38- Un peu plus du tiers des informateurs signale que le hasard a pu jouer lors de leur entrée dans la fonction publique. Cependant le hasard n'a pas joué avec la même intensité pour tous les fonctionnaires. Tout d'abord, au plan des caractéristiques culturelles, il semble bien qu'il ait eu





moins d'influence sur les fonctionnaires bilingues (32.9%) que sur les unilingues (43.9%), sur les fonctionnaires d'origine française (37.2%) que sur ceux d'une autre origine (50.8%), enfin sur ceux ayant comme langue maternelle ni le français ni l'anglais (26.2%) que sur ceux de langue maternelle anglaise (42.8%) (voir tableaux II-12, 13 et 14). En ce qui concerne le niveau de scolarisation des informateurs, on note que plus les informateurs sont instruits, moins ils ont tendance à entrer dans la fonction publique par "hasard" (tableau II-3).

Pour ce qui est des fonctionnaires répartis selon divers groupes d'âges, il ressort que l'emprise du hasard a été moins intense chez les jeunes (30.1%) que sur les plus âgés (43.3%) (voir tableau II-1). Quant au milieu d'origine, il semble avoir affecté différemment les informateurs: ceux de la région de Montréal sont entrés dans la fonction publique par hasard en plus grand nombre (41.2%) que les fonctionnaires des villes de moyenne importance (29.2%).

Les variables occupationnelles jouent pour la plupart significativement quant au choix affirmatif de ce motif. Ainsi, on affirme être entré par hasard dans le fonctionnarisme moins souvent chez les informateurs appartenant aux ministères de l'Éducation (23.9%) et des Terres et Forêts (21.3%), à l'Assemblée législative (18%) et au Conseil exécutif (14.9%) que chez les informateurs des ministères des Travaux publics (55.5%), de la Justice (48.2%) et des Affaires culturelles (45.9%) (voir tableau II-6). De plus, les proportions des réponses affirmatives varient directement avec le degré d'ancienneté:



le hasard a joué plus fréquemment dans le cas de ceux qui ont le plus d'années d'expérience (40.8%) que dans le cas de ceux qui en ont le moins (30.9%) (voir tableau II-7). On remarque aussi que ce motif est retenu davantage par les fonctionnaires ayant un emploi non-spécialisé (51.6%) et par ceux s'adonnant au travail de bureau (41.1%) que par les autres (voir tableau II-8). En fin de compte, plus le niveau de traitement est élevé, moins le hasard a eu d'emprise sur la décision des fonctionnaires (voir tableau II-9).

Travail utile  
pour le Canada.

39- Les informateurs ne choisissent pas tous

ce motif dans des proportions équivalentes

selon qu'ils sont distribués suivant l'un ou l'autre des quatre ensembles de variables indépendantes retenues. En premier lieu, on constate que les proportions de réponses affirmatives s'accroissent progressivement en passant d'un groupe à l'autre d'informateurs répartis dans l'ordre suivant selon la langue maternelle: il y a d'abord ceux de langue française (53.7%), puis ceux de langue anglaise (60.6%) et enfin ceux d'une autre langue (73.7%) (voir tableau II-14). Parallèlement à l'arrangement que nous venons d'indiquer, il se trouve aussi que les anglophones retiennent ce motif dans une proportion plus grande que les francophones, 63.7% par rapport à 54.7% (voir tableau II-11). Le niveau de scolarisation différencie, pour sa part, les informateurs ayant 8 années ou moins de scolarité (70.8%) de ceux qui ont 9 années ou plus (52.5% et 52.7%). Ce motif est donc plus fréquemment enregistré chez les fonctionnaires possédant un bas niveau d'instruction que chez les autres (tableau II-3).



En second lieu, l'âge et le sexe des informateurs ont aussi un effet certain sur le choix positif de ce motif. Plus les informateurs sont âgés, plus nombreux ~~font-ils~~ à mentionner la "possibilité de faire un travail utile pour le Canada": 72% contre 58.6% et 41.8% pour les deux catégories de fonctionnaires plus jeunes (voir tableau II-1). Quant à la répartition selon le sexe, on perçoit que ce sont les informateurs masculins (59.7%) qui soulignent davantage ce motif; pour les fonctionnaires féminins la proportion ne s'élève qu'à 42.7% (voir tableau II-2).

En troisième lieu, au niveau des variables de l'origine sociale des informateurs, on découvre d'abord que les informateurs appartenant à des familles d'agriculteurs se distinguent de l'ensemble de la fonction publique en ce sens qu'ils sélectionnent davantage ce motif (64.2%) (voir tableau II-4). On note ensuite que les informateurs originaires de ville d'importance moyenne (61.5%) choisissent plus fréquemment ce motif, tandis que ceux de la région métropolitaine de Québec (50.9%) le retiennent moins souvent (voir tableau II-5).

En quatrième lieu, l'appartenance à un ministère donné joue dans six cas. Six ministères enregistrent des proportions de réponses affirmatives inférieures ou supérieures à celle observée pour l'ensemble des fonctionnaires (voir tableau II-6).





## &gt;54.2

## &lt;54.2

Voirie  
Transports et Communications  
Conseil exécutif

Affaires municipales  
Tourisme, Chasse et Pêche  
Travail

En outre, ceux qui ont plus de 20 ans d'expérience choisissent proportionnellement plus ce motif que les autres: 63.3% par rapport à 54.6% et 53.4% (voir tableau II-7). Si l'on répartit les informateurs selon le type de travail qu'ils effectuent, les travailleurs non-spécialisés arrivent en tête avec 73.7% de réponses affirmatives. Viennent ensuite dans l'ordre, les enseignants (61.9%), les travailleurs spécialisés (61.1%), les professionnels et les administrateurs (55.5%), les employés de bureau (46.3%) (voir tableau II-8). Finalement, le lieu de travail des fonctionnaires joue effectivement sur le choix de ce motif: ainsi les informateurs travaillant dans des villes d'importance moyenne (62%) sont ceux qui le mentionnent le plus, pendant que ceux travaillant dans la région de Québec sont les moins nombreux à le retenir (50.9%) (voir tableau II-10).

Travail utile  
pour le Québec.

40- Un peu plus des trois quarts des informateurs retiennent ce motif. Encore ici apparaissent de nombreuses oppositions entre les différentes catégories d'informateurs. Premièrement, pour une des rares fois, l'origine ethnique des informateurs semble avoir influencé le choix d'un motif: en effet, les informateurs d'origine française sélectionnent ce motif dans une proportion de 77.5%, les autres dans une proportion de 47.3%



seulement (voir tableau II-13). Si l'on distribue les informateurs selon la langue maternelle, un phénomène analogue au précédent ressort: ce sont les informateurs de langue anglaise (72.4%) qui mentionnent le moins ce motif; selon un ordre croissant viennent ensuite ceux de langue française (76.4%) et les autres (83.4%) (voir tableau II-14). Pour ce qui est du niveau de scolarisation, ce sont ceux qui déclarent le moins d'années de scolarité (8 années ou moins) qui optent le plus pour ce motif (85.9%) (voir tableau II-3).

Deuxièmement, les proportions des choix affirmatifs au sujet de ce motif varient directement avec l'âge et de façon assez significative: 34 ans et moins, 67.9%; 35 à 54 ans, 80.3% et 55 ans et plus, 86.3% (voir tableau II-1). En outre les hommes indiquent ce motif dans 82.1% des cas par rapport à 63.3% seulement pour les femmes (voir tableau II-2). Troisièmement, la répartition des informateurs selon le type de travail accompli révèle des oppositions assez nettes: ce sont les travailleurs non-spécialisés qui retiennent ce motif davantage (90.8%) et les employés de bureau, le moins (67.4%) (voir tableau II-8).

## 2- En guise de synthèse

41- Ces nombreux résultats peuvent à première vue apparaître assez incohérents, des lignes de force ne se dégageant pas immédiatement à la seule lecture rapide de la présentation des données statistiques des tableaux II-1 à II-14. Toutefois une a-



nalyse un peu plus poussée fait apparaître assez vite, soit l'indépendance des réponses des informateurs même si on les répartit selon l'un ou l'autre des traits morphologiques, occupationnels ou culturels qui les caractérisent, soit le poids plus ou moins lourd de ces mêmes traits sur les choix qu'ils ont effectués. En effet, on constate que certaines variables indépendantes n'ont pas ou à peu près pas d'effet sur la sélection des motifs d'entrée dans la fonction publique, tandis que d'autres infléchissent des réponses en des sens opposés et différencient de ce fait des sous-ensembles chez les informateurs.

Les variables non-discriminatives.

42- Voyons, en premier lieu, les variables indépendantes qui ne jouent pas ou jouent peu sur le choix des motifs. Il y en a d'abord trois qui n'ont aucun effet sur les réponses des informateurs; ce sont l'index de bilinguisme, le milieu de vie avant la majorité et le lieu de travail. Si l'on excepte la dernière variable, il peut paraître étrange que les deux autres n'aient aucune influence sur les réponses. Dans le cas de l'index de bilinguisme, les difficultés inhérentes à la construction d'une telle mesure, surtout lorsqu'à peu près aucune incursion exploratrice n'a été menée auparavant à propos de l'univers pour lequel il a été construit, pourraient expliquer son incapacité à discriminer les informateurs. Ce nous semble là être la seule raison, car une observation attentive du tableau II-12 fait ressortir pour six motifs (carrière, stabilité, mécontentement, présence d'amis, avis publics et hasard) de légères tendances distinctives entre les unilingues et les bilingues, tendances qui se seraient mieux affirmées si l'index avait possédé de meilleures qualités discriminatives.





TABLEAU SYNTHÉTIQUE I

DIFFÉRENCES PROCENTUELLES SIGNIFICATIVES\* OBSERVÉES ENTRE  
DES SOUS-ENSEMBLES D'INFORMATEURS RÉPARTIS SELON DIVERSES VARIABLES INDÉPENDANTES

Variables	Carrière	Stabilité	Goûts personnels	Traitement	Mécontentement de l'emploi précédent	Amis dans la fonction publique	Lieu de travail	Avis publics	Travail utile pour le Québec	Travail utile pour le Canada	Hasard
Âges				X		X			X	X	
Sexe	X								X	X	
Scolarisation				X	X	X	X	X	X	X	X
Groupe linguistique		X						X			
Index de bilinguisme											
Origine ethnique									X		X
Langue maternelle	X	X		X			X	X	X	X	X
Occupation du père											
Milieu de vie											
Ministère	X			X			X	X		X	X
Ancienneté					X	X	X	X			
Type de travail				X		X	X	X	X	X	X
Traitement		X			X		X	X			X
Lieu de travail											

\* Ecart minimal de 10% d'écart part et d'autre de la proportion observée pour l'ensemble des informateurs dans les tableaux II-1 à II-14.



43- Dans le cas du milieu d'origine avant la majorité, l'impuissance discriminative de cette variable nous a quelque peu surpris. C'est une variable indépendante qui dans de nombreux travaux d'ordre sociologique a permis de particulariser des sous-ensembles significatifs. Les résultats que nous avons obtenus peuvent pour une part trouver leur explication dans l'hypothèse suivante. Si les informateurs originaires des régions rurales et des petites villes (moins de 25 000 habitants) ne manifestent pas de différences substantielles comparativement à ceux des régions métropolitaines, c'est que venant pour la plupart s'établir dans ces dernières régions lors de leur entrée dans la fonction publique, ils ont progressivement été imprégnés par leur milieu de travail et de ce fait ont répondu au questionnaire sensiblement de la même façon que les informateurs originaires des régions métropolitaines. La plausibilité de cette hypothèse est renforcée lorsqu'à la lecture du tableau II-5 on se rend compte que les informateurs originaires des villes d'importance moyenne (25 000 habitants et plus) ont une légère tendance - nettement perceptible cependant - à s'opposer à la fois aux informateurs originaires des régions métropolitaines et aux informateurs venus s'établir dans ces mêmes régions de fraîche ou de vieille date pour leur travail. En effet, pour sept motifs sur onze, ces informateurs originaires des villes de moyenne importance enregistrent les proportions de réponses affirmatives les plus faibles et pour deux autres motifs, les plus élevées. Ils manifestent donc une tendance, non statistiquement significative mais constante, à retenir moins fré-



quemment les motifs suivants: carrière, stabilité, traitement, présence d'amis, lieu de travail, avis publics et hasard. Par contre ils arrivent en tête quant aux motifs "goûts personnels" et "travail utile pour le Canada". Outre ces trois variables qui ne laissent apparaître aucun écart important dans les réponses de divers sous-ensembles d'informateurs, il y en a une quatrième - l'occupation du père du fonctionnaire - qui ne laisse apparaître que de minimes différences. Ainsi, que les informateurs soient originaires de familles dont le père est professionnel ou administrateur, commerçant ou employé, ouvrier ou agriculteur, cela ne semble pas influencer leurs réponses (voir tableau II-4).

Les variables peu discriminatives.

44- Une seule différence substantielle apparaît lorsque les informateurs sont répartis

selon le rang d'ancienneté au sein de la fonction publique. Les moins anciens ont tendance à déclarer plus fréquemment que les avis publics de concours ont joué un rôle lors de leur entrée dans le fonctionnarisme. L'inverse est aussi vrai (voir tableau II-7). Cette constatation est certainement à mettre en relation avec l'accroissement rapide du nombre des concours publics depuis quelques années.

Deux autres variables appartenant au groupe des caractéristiques ethno-linguistiques - soit l'appartenance à un groupe linguistique et l'origine ethnique ne font aussi ressortir que quelques différences importantes. Premièrement, les anglophones recherchaient sûrement moins que les francophones la stabilité du travail





lorsqu'ils sont entrés dans la fonction publique provinciale (voir tableau II-11). Dans le même sens, les avis publics semblent avoir eu aussi moins d'importance pour les anglophones que pour les francophones. Si le premier phénomène est peut-être à mettre en relation avec la plus grande mobilité de la main-d'oeuvre anglophone dans notre province, le deuxième est certainement relié à la proportion plus importante de fonctionnaires âgés chez les anglophones que chez les francophones.

Deuxièmement, les fonctionnaires d'une origine ethnique autre que française ont significativement moins sélectionné le motif "travail utile pour le Québec" (voir tableau II-13). Ce résultat laisserait peut-être entendre à première vue que ce groupe d'informateurs est moins préoccupé que les autres par le développement de l'ensemble du Québec et par le rôle que peut y jouer la fonction publique pour en accélérer le processus. Mais cette différence peut venir aussi du fait que pour de nombreux fonctionnaires canadiens-français le choix de ce motif s'imposait de lui-même comme étant une raison valable d'entrée dans le fonctionnarisme; cette éventualité a pu accroître démesurément la proportion de Canadiens français qui a sélectionné ce même motif. De plus les informateurs "non-canadiens-français" ont mentionné plus fréquemment le motif "hasard". Certains verront probablement dans ce fait un facteur explicatif de la différence décelée précédemment: si l'on entre davantage dans un type d'emploi "par hasard", on y entre donc moins pour un motif précis, par exemple pour faire "un travail utile pour le Québec".



Les répartitions selon le sexe et l'âge.

45- Lorsque les informateurs sont distribués selon l'une ou l'autre des variables morphologiques, soit le sexe ou l'âge, les différences apparaissent en plus grand nombre. Ainsi, au sujet de la répartition selon le sexe, on s'aperçoit qu'en proportion les fonctionnaires féminins envisagent beaucoup moins que les fonctionnaires masculins de faire une carrière dans la fonction publique. Il nous a été donné de rencontrer au cours de notre travail un certain nombre de fonctionnaires féminins. Quelques-unes ont manifesté le désir de faire une carrière dans le fonctionnarisme, désir qu'elles ne croyaient cependant pas pouvoir réaliser disant qu'elles percevaient une certaine discrimination à leur égard, en particulier lors de concours de promotion. L'écart entre les hommes et les femmes au plan de la motivation "carrière" correspondrait-il alors à une situation de fait qui a porté les fonctionnaires féminins à moins sélectionner ce motif? Il faudrait poursuivre la recherche pour s'en rendre effectivement compte.

46- Par ailleurs, pour deux autres motifs

"travail utile pour le Québec" et "travail utile pour le Canada", les fonctionnaires féminins sont proportionnellement moins nombreux à y répondre affirmativement que les fonctionnaires masculins. À quoi relier ces deux réponses? À une plus grande franchise de la part des femmes qui mentionnent moins fréquemment ces motifs considérés certainement par de nombreux informateurs comme des motifs louables, indépendamment de toute autre chose, d'appar-



tenir à la fonction publique. Ou encore à un désintéressement plus grand, chez les femmes que chez les hommes, des affaires publiques? Rien ne peut guider notre interprétation dans un sens ou dans l'autre, ou dans de nombreuses autres directions possibles (voir tableau II-2).

47- Des écarts importants apparaissent en outre pour quatre motifs lorsque les informateurs sont répartis selon l'âge. Premièrement, les fonctionnaires âgés de 35 à 54 ans retiennent plus le motif "traitement" que les autres fonctionnaires. Deuxièmement, ce sont davantage des fonctionnaires âgés (55 ans et plus) qui choisissent le motif "amis dans le fonctionnarisme". Troisièmement, plus on est âgé, plus on retient d'une part le motif "travail utile pour le Québec" et d'autre part "travail utile pour le Canada" (voir tableau II-1). Toutes ces différences sont actuellement difficiles à expliquer. Cependant, il en est une qui nous a quelque peu étonné. Dans le contexte actuel de l'évolution du Québec, plusieurs personnes se seraient en effet attendu à ce que ce soient les plus jeunes fonctionnaires qui sélectionnent le motif "travail utile pour le Québec". Au contraire, l'écart est ici de près de 20% en faveur des plus âgés. Nous pouvons émettre une hypothèse: ce résultat ne serait-il pas lié au fait d'une part que moins de fonctionnaires féminins que masculins ont opté pour ce motif, et que d'autre part les contingents de nouveaux fonctionnaires ont été dans une forte proportion des employés féminins depuis quelques années?





Les variables décelant de nombreux écarts : l'appartenance à un ministère.

48- Nous voilà rendu aux cinq variables indépendantes qui ont eu le plus d'effets sur les réponses des informateurs: ce sont dans l'or-

dre, le traitement, la langue maternelle, le type de travail, la scolarisation et le ministère. Commençons par la dernière, soit l'appartenance à un ministère qui, tout en étant celle qui découpe davantage de sous-ensembles différents d'informateurs, ne demandera pas un long développement car nous sommes totalement impuissant à trouver des rapports entre les résultats obtenus et d'autres phénomènes connus au sujet des fonctionnaires. On pourrait bien dans certains cas avancer des hypothèses qui resteraient à prouver dans des études ultérieures, mais dans d'autres cas il n'y a actuellement rien à tenter. Comment interpréter, par exemple, le fait que les fonctionnaires des ministères de l'Éducation et des Affaires municipales avancent des réponses nettement opposées en ce qui concerne le motif "traitement"? Comment expliquer la différence profonde entre les fonctionnaires du Conseil exécutif et ceux des Terres et Forêts au sujet du "mécontentement de l'emploi précédent"? Comment jeter de la lumière sur le fait que les fonctionnaires du ministère des Finances soient significativement moins nombreux que les autres à sélectionner le motif "travail utile pour le Québec"? Et ainsi de suite. Nous ne le pouvons pas, et seules des études comparatives approfondies des ministères les uns par rapport aux autres pourraient mettre en évidence les facteurs reliés à ces différences (voir tableau II-6).



Le niveau de traitement.

49- Les informateurs ayant un traitement de

\$10 000 et plus se distinguent avec netteté

des autres informateurs quant au choix qu'ils ont fait de cinq motifs (stabilité, mécontentement, lieu de travail, avis publics et hasard).

Pour ces cinq motifs, leurs proportions de réponses sont inférieures à celles relevées pour les autres. (voir tableau II-9). Si l'on essaie d'interpréter ces résultats, on constate d'abord qu'il est fréquent pour des travailleurs ayant un niveau de traitement élevé de rechercher moins souvent que d'autres la stabilité de l'emploi, car il est reconnu que plus le niveau de salaire est élevé plus on est mobile. Il est également plus facile pour ces travailleurs d'améliorer leur situation en changeant d'emploi à cause de leurs meilleures qualifications ou d'une plus grande expérience. Si d'autre part les fonctionnaires ayant un traitement supérieur à \$10 000 ont moins sélectionné le motif "mécontentement de l'emploi précédent", c'est précisément parce que pour plusieurs leur entrée dans la fonction publique n'a été qu'une étape de plus dans le déroulement de leur carrière. On sait en effet que pour plusieurs fonctionnaires appartenant aux cadres supérieurs et intermédiaires de la fonction publique, la procédure des concours publics n'a pas toujours joué et qu'ils ont été embauchés après avoir été invités personnellement à poser leur candidature à un poste en particulier. Cette situation explique donc aussi qu'ils soient moins nombreux à mentionner les "avis publics" comme motif d'entrée dans le fonctionnarisme. Plus mobile sur le plan occupationnel, comme nous venons de l'indiquer, ces fonctionnaires le sont aussi



sur le plan géographique: le "lieu de travail" n'est donc pas un facteur déterminant du choix de la fonction publique en tant que milieu de travail. Finalement, il est normal que ces informateurs, en moins grand nombre que les autres, aient laissé le hasard les guider dans leur choix. Bien que les informateurs ayant un traitement supérieur ne se distinguent pas du reste des informateurs quant à la sélection du motif "carrière", on décèle facilement, par le bref recoupement de ces cinq motifs, que le déroulement de leur carrière n'est pas pour eux une entreprise dont la réalisation peut être laissée aux imprévus.

La langue maternelle. 50- De toutes les variables ethno-linguistiques, la langue maternelle est celle qui fait apparaître le plus de différences entre les fonctionnaires. De fait, elle distingue principalement les informateurs d'une "langue maternelle autre que le français et l'anglais" du reste des fonctionnaires. Ainsi on s'aperçoit que ces informateurs mentionnent moins fréquemment les quatre motifs suivants: carrière, stabilité, traitement et lieu de travail, et plus fréquemment le motif "travail utile pour le Canada". Pour deux autres motifs, les tendances sont moins prononcées: ces fonctionnaires disent d'une part en plus grand nombre être entrés dans le fonctionnarisme pour faire un "travail utile pour le Québec" et en moins grand nombre par "hasard" (voir tableau II-14). Les informateurs de langue anglaise affichent pour leur part des proportions identiques à celles des fonctionnaires de langue française sauf pour la "stabilité" où ils s'identifient aux fonctionnaires d'une autre langue et pour





le motif "avis publics" où ils sont de tous les fonctionnaires les moins nombreux à en tenir compte. Deux autres constatations sont intéressantes à noter: d'abord que le motif "travail utile pour le Canada" est proportionnellement moins retenu à mesure que l'on passe des fonctionnaires d'une "autre langue", à ceux de langue anglaise, et finalement à ceux de langue française; ensuite que la carrière semble avoir de moins en moins d'importance pour les fonctionnaires répartis selon les mêmes catégories mais en sens inverse.

Le niveau de scolarisation et le type de travail.

51- Finalement, deux variables indépendantes précisent des écarts significatifs entre différents sous-ensembles de fonction-

naires pour huit des onze motifs; ce sont le type de travail et le niveau de scolarisation. Il ne faut pas se surprendre que ces deux variables aient des effets si prononcés sur les réponses. Ce fait est même encourageant - et valide en quelque sorte les résultats que nous avons exposés précédemment - lorsque l'on sait que pour de nombreuses recherches menées dans le milieu québécois, ce sont souvent des variables liées à l'instruction et à l'occupation qui différencient significativement les informateurs. De l'analyse combinée de ces deux variables, quelques phénomènes globaux méritent donc d'être mis en évidence (voir tableaux II-3 et II-8).

Premièrement, dans l'un et l'autre cas, ce sont pour les mêmes huit motifs que les écarts significatifs apparaissent entre différents sous-ensembles d'informateurs: traitement, mé-



contentement, amis, lieu de travail, avis publics, travail utile pour le Québec, travail utile pour le Canada et hasard. Pour les autres motifs il y a indifférence entre les divers sous-ensembles de fonctionnaires. Deuxièmement, il apparaît que les informateurs se distribuent selon deux échelles parallèles et de même direction quant aux huit motifs indiqués ci-dessus. Voici ces deux échelles.

<u>Niveau de scolarisation</u>		<u>Type de travail</u>	
8 années ou moins	↓	Emploi non-spécialisé	↓
9-16 années		Travail de bureau	
17 années ou plus		Emploi spécialisé	
		Enseignement	
		Direction ou travail professionnel	

Troisièmement, ce sont les informateurs des sous-ensembles correspondants - et situés aux extrémités des échelles - qui se comportent de façon identique. Ainsi ce sont d'une part les fonctionnaires ayant le moins d'années de scolarité et ayant un emploi non-spécialisé qui dans chaque cas retiennent davantage les uns et les autres des huit motifs; d'autre part, ce sont ceux possédant le plus d'instruction et appartenant soit aux cadres supérieurs, soit aux fonctionnaires professionnels ou enseignants qui dans la presque totalité des cas sélectionnent plus rarement ces mêmes huit motifs. Quatrièmement, si l'on excepte le motif "goûts personnels", le raisonnement que nous venons de proposer s'étendrait aux motifs "carrière et stabilité" pour lesquels les tendances relevées bien que non-significatives, vont dans le même sens. Cinquièmement, les fonctionnaires ayant un niveau de scolarisation s'étendant de la 9e à la 16e année d'étude et ceux s'adonnant au travail



de bureau ou ayant un emploi spécialisé se situent dans la majorité des cas entre les deux extrêmes quant à la proportion de choix positifs des huit motifs retenus.

52- On perçoit donc là un parallélisme évident dans la sélection des réponses affirmatives entre les fonctionnaires répartis selon le niveau d'instruction et le type de travail effectué. Toutefois, il serait peut-être intéressant de relever une légère différence qui modifie quelque peu du modèle global des réponses que nous venons d'exposer. Les fonctionnaires appartenant aux cadres supérieurs ou exerçant une fonction de type professionnel diffèrent du modèle global en ce sens qu'ils se situent au deuxième rang quant au choix positif du motif "travail utile pour le Québec". Il ne faut pas trop être surpris par cette conduite à première vue paradoxale (par rapport à l'ensemble du modèle), car nous avons été à même de constater à l'occasion de nombreuses entrevues de fonctionnaires appartenant aux cadres supérieurs et intermédiaires que le désir d'être utile à la collectivité était spontanément énoncé par les informateurs, c'est-à-dire sans que cette réponse soit provoquée ou suggérée par le déroulement même de l'entrevue. Faudrait-il alors conjecturer un désir plus manifeste chez les fonctionnaires des catégories "direction ou travail professionnel" que chez les autres, de servir le Québec d'abord en s'engageant dans le fonctionnarisme? Nous serions porté à le croire.





En conclusion.

53- Voilà exposé l'ensemble des résultats aux questions 65 à 76. Il serait impossible dans l'état actuel des connaissances sur les fonctionnaires d'essayer de synthétiser davantage tous ces résultats. Seules des études plus en profondeur pourraient avec plus de précisions détecter les facteurs fondamentaux affectant le choix de poursuivre une carrière dans le secteur du fonctionnarisme. Cependant, il ressort déjà des analyses que nous venons d'exposer, qu'une combinaison des variables "scolarisation" et "type de travail" serait probablement un de ces facteurs prédominants; la langue maternelle, le niveau de traitement, les répartitions selon l'âge et le sexe pouvant en toute probabilité entrer dans la composition des autres facteurs puisqu'ils ont eu un effet certain sur les réponses des informateurs.

#### C- LES PRINCIPAUX MOTIFS

54- L'analyse des tableaux II-15 à II-27 apporte un peu plus de lumière au sujet du phénomène des motivations des informateurs à l'occasion de leur entrée dans la fonction publique. Comme nous l'avons signalé au début de ce travail, nous atteignons avec plus de précision ici les véritables motifs qui ont influé sur les décisions prises par les informateurs.

L'ordre du choix des motifs.

55- D'abord, la première constatation à faire est l'écart important qui existe entre d'une



part, quatre motifs qui recueillent plus de 10% de réponses affirmatives chacun et d'autre part, sept motifs qui respectivement ne rassemblent pas un maximum de 6% de réponses affirmatives. Dans le premier cas, nous avons par ordre d'importance, goûts personnels (33.2%), stabilité (21.7%), carrière (18.7%) et hasard (11.7%); dans l'autre, travail utile pour le Québec (5.3%), lieu de travail (4.1%), avis publics (1.7%), traitement (1.6%), travail utile pour le Canada (0.9%), amis dans le fonctionnarisme (0.7%) et mécontentement vis-à-vis l'emploi précédent (0.4%). Occupons-nous en premier lieu de cette dernière série de motifs, avant d'analyser ceux qui semblent avoir eu un effet déterminant sur la décision de nombreux informateurs.

Les motifs rarement retenus.

56- Premièrement, le mécontentement vis-à-vis l'emploi précédent n'a eu à peu près aucun effet sur le choix de l'ensemble des informateurs, car seulement 0.4% y voit encore aujourd'hui le motif déterminant de leur entrée dans la fonction publique. En effet bien que plus du quart (27.7%) des informateurs l'ait signalé comme un des facteurs ayant pu influencer leur choix, la très grande majorité de ceux-ci ne le retient plus comme motif principal. Un fait intéressant est cependant à noter ici: les anglophones marquent une légère tendance (3.4%) à mentionner plus fréquemment ce motif comme ayant influencé fondamentalement leur choix. Deuxièmement, près de 25% des informateurs ont indiqué que la présence d'amis dans le fonctionnarisme a pu influencer sur leur choix; par contre seulement 0.7% reconnaissent que ce même motif a été réellement



décisif au moment de leur choix. Troisièmement, seulement 0.9% des informateurs signalent que le désir de faire un travail utile pour le Canada a été un facteur important lorsqu'ils ont décidé d'entrer dans la fonction publique provinciale. Ce faible pourcentage vient situer à son véritable niveau la forte proportion (plus de 50%) de réponses affirmatives vis-à-vis le même motif lorsqu'il était présenté seul et non pas en comparaison avec les autres. Deux sous-ensembles de fonctionnaires diffèrent ici quelque peu de la totalité des informateurs. Ainsi les anglophones (4.2%) et les fonctionnaires ayant une langue maternelle autre que le français ou l'anglais (4.7%) affichent des proportions de réponses affirmatives légèrement plus élevées que les autres informateurs. Quatrièmement, quant aux motifs "traitement" et "avis publics" qui ont été retenus précédemment dans des proportions respectives de 42.3% et 35.2%, ils ne le sont plus en réponse à la question sur les motifs principaux que pour 1.6% et 1.7%. Les légères différences qui se manifestent à propos de ce motif correspondent pour plusieurs à des écarts déjà relevés; par exemple, les avis publics ont influencé davantage les informateurs ayant le moins d'années d'expérience, le traitement davantage les informateurs de langue maternelle française, etc.

57- Cinquièmement, bien que plus de 80% des informateurs aient convenu que le lieu de travail a influencé leur décision d'entrée dans le fonctionnarisme, seulement 4.1% affirment que ce même motif a été sans contredit déterminant. On décèle toutefois des contingents un peu plus nombreux à opiner dans le même sens chez





les informateurs fils de cultivateurs (8.9%), originaires de municipalités rurales de moins de 5 000 habitants (7.9%), travaillant dans des municipalités de même importance (11.9%) et ayant l'anglais comme langue maternelle (7.5%). Sixièmement, des 75% d'informateurs qui ont mentionné dans la première section le motif "travail utile pour le Québec", on n'en compte plus seulement que 5.3% qui le sélectionnent aussi comme motif fondamental de leur choix. Cette proportion tombe même à 2.8% chez les fonctionnaires de 34 ans et moins. Il est à remarquer qu'une différence comparable se retrouvait aussi dans la première section. Par ailleurs, pour quatre autres sous-ensembles de fonctionnaires, les proportions ont tendance à être supérieures à celle indiquée pour la totalité des informateurs, soit : les informateurs ayant un haut niveau de scolarisation (9.2%), ceux originaires de la région de Montréal (8.6%), ceux appartenant aux cadres supérieurs ou intermédiaires (8.9%) et ceux de langue maternelle anglaise (8.5%). Enfin pour les fonctionnaires ayant un traitement de \$10 000 ou plus (16.5%), l'écart est nettement significatif.

Les principaux motifs: 58- Si l'on ne tenait compte que des résultats par goûts personnels.

exposés au cours de la première section, on devrait conclure que presque tous les informateurs (environ 90%) sont entrés dans le fonctionnarisme plus ou moins par goûts personnels. Si par ailleurs on s'interroge sur le rang occupé par ce motif dans la série des principaux motifs, on constate alors qu'il arrive au premier rang avec environ le tiers des informateurs qui le choisissent. Il



est assez difficile, comme nous l'avons signalé auparavant, de saisir le sens exact de cette réponse. Il est quand même bon de noter d'une part, que ce sont les informateurs les moins instruits qui le sélectionnent en moins grand nombre (24%), d'autre part, que ce sont les enseignants (48.5%) qui de tous les sous-ensembles enregistrent la plus forte proportion et que ce sont finalement les informateurs travaillant dans des municipalités de province qui le mentionnent davantage (41.2%, 43.8% et 46.9%).

La hasard.

59. Les trois autres motifs principaux sont

dans l'ordre, la stabilité (21.7%), la carrière (18.7%) et le hasard (11.7%). Occupons-nous immédiatement du dernier pour lequel peut être relevée une différence significative selon le niveau d'ancienneté. Ce sont les informateurs les plus jeunes dans le fonctionnarisme qui sélectionnent le moins ce motif et vice versa. De plus, une légère opposition identique à celle indiquée au paragraphe précédent se manifeste entre les informateurs travaillant dans les régions de Québec ou de Montréal et les autres. Les premiers ont tendance à opter plus souvent pour ce motif que les seconds, ce qui signifie qu'ils sont entrés dans le fonctionnarisme moins par goûts personnels et davantage par hasard.

La carrière et la stabilité du travail.

60- Quant aux deux motifs "carrière" et "stabilité", il aurait été possible que les in-

formateurs les confondent et que conséquemment, des informateurs appar-



tenant à de mêmes sous-ensembles les aient choisis indistinctement l'un pour l'autre. Mais les résultats font ressortir le contraire. Il semble bien en effet que les informateurs aient distingué entre la stabilité, qui assure en partie une certaine sécurité de l'emploi et la carrière, qui - plus que la stabilité - implique une évolution dans le franchissement d'étapes conduisant à une certaine réussite de sa vie de travail. Ainsi, si l'on exclut quelques écarts mineurs, on se rend compte à la lecture du tableau synthétique II que le motif "carrière" est davantage choisi par des fonctionnaires ayant un haut niveau de scolarisation, par ceux appartenant à des familles dont le père est professionnel ou enseignant ou administrateur, par ceux dont le type de travail effectué actuellement est du domaine de l'enseignement, des professions libérales ou scientifiques ou encore de direction administrative, par ceux ayant un traitement supérieur à \$10 000, enfin par ceux qui ont le plus d'années d'expérience dans la fonction publique. Par contre, on observe que le motif "stabilité" est pour sa part sélectionné plus fréquemment par les informateurs ayant un faible niveau de scolarisation, par ceux dont le père est manoeuvre ou ouvrier spécialisé, par ceux qui font un travail spécialisé, un travail clérical ou un travail non-spécialisé, par ceux ayant un traitement inférieur à \$10 000, enfin par ceux qui ont moins d'années d'expérience dans le fonctionnarisme.





## TABLEAU SYNTHÉTIQUE II

SOUS-ENSEMBLES D'INFORMATEURS	PRINCIPAUX MOTIFS	
	<u>Carrière</u>	<u>Stabilité</u>
1- Scolarisation		
- bas niveau	-	+
- haut niveau	+	--
2- Occupation du père		
- professionnel, enseignant, administrateur	+	
- ouvrier spécialisé ou non-spécialisé		-
3- Type de travail		
- professionnel, de direction ou d'enseignement	+	-
- clérical, spécialisé ou non-spécialisé	-	+
4- Traitement		
- moins de \$10 000	-	+
- \$10 000 et plus	+	-
5- Ancienneté		
- plus	+	-
- moins	-	+
6- Âge		
- jeunes fonctionnaires	+	
- fonctionnaires plus âgés	-	
7- Sexe		
- hommes	+	-
- femmes	-	+
8- Groupes linguistiques		
- francophones	+	+
- anglophones	-	-
9- Bilinguisme		
- unilingues	-	+
- bilingues à divers degrés	+	--
10- Origine ethnique		
- française	+	
- autres	-	
11- Langue maternelle		
- français	+	
- autres	-	

---

Les signes + et - indiquent les proportions plus ou moins élevées d'in-  
formateurs de divers sous-ensembles ayant sélectionné l'un ou l'autre  
motif.



61- L'examen du tableau synthétique révèle aussi d'autres différences entre les fonctionnaires répartis selon les variables morphologiques et ethno-linguistiques. Dans le premier cas, on observe que les jeunes fonctionnaires ont sélectionné davantage le motif "carrière" que les plus âgés. On constate en outre la présence d'un écart important entre les informateurs masculins et féminins: les premiers sont significativement plus nombreux que les seconds à mentionner le motif "carrière". La tendance inverse peut être observée au sujet du choix du motif "stabilité". Dans le second cas, on remarque d'abord que les francophones retiennent davantage les deux motifs que les anglophones, ensuite que les unilingues indiquent plus fréquemment le motif "stabilité" tandis que les bilingues (à divers degrés) notent plus fréquemment le motif "carrière". L'origine ethnique ne joue que sur le motif "carrière" qui est sélectionné davantage par les informateurs d'origine française que par les autres. Cette même tendance se retrouve aussi chez les informateurs de langue maternelle française.

62- Voilà terminé l'exposé des analyses que nous avons menées au sujet des motifs d'entrée dans la fonction publique. Essayer d'interpréter toutes les tendances ou toutes les oppositions qui s'y révèlent serait un travail de très longue haleine et supposerait surtout des informations nombreuses que nous ne possédons pas. Il est à remarquer tout de même que plusieurs des différences signalées ici se retrouvaient déjà dans la pre-



mière section de l'analyse. et qu'à cette occasion il a été quelquefois tenté de déceler les facteurs explicatifs des différences entre les réponses ou de proposer certaines hypothèses qui pourraient alimenter des recherches ultérieures. Entre autres possibilités, il serait intéressant, croyons-nous, de poursuivre l'étude en s'interrogeant sur les combinaisons de variables indépendantes susceptibles de faire ressortir des facteurs explicatifs plus globaux. Tout en assurant un cadre analytique plus rigoureux, une semblable recherche assurerait aussi une description et une vision plus systématiques des phénomènes étudiés. Peut-être que de la multiplicité des variables indépendantes ayant effectivement influé sur la décision des informateurs d'appartenir à la fonction publique, émergeraient un ou deux facteurs dont les effets sur les décisions des informateurs pourraient apparaître plus généraux en même temps que décisifs.





## CHAPITRE IV

## LA VIE DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES

63- Dans ce dernier chapitre nous retraçons certaines étapes de la vie de travail des fonctionnaires, d'une part avant leur entrée dans la fonction publique, d'autre part depuis qu'ils y appartiennent. Dans une première section nous abordons successivement les thèmes suivants: les secteurs d'activités vers lesquels les fonctionnaires se sont orientés à la fin de leurs études, la période de temps qui s'est écoulée entre la fin de leurs études et leur entrée dans la fonction publique, leur mobilité occupationnelle, leur mobilité géographique, enfin leur appartenance antérieure à une fonction publique autre que celle du Québec. Dans une deuxième section, nous traitons de l'ancienneté au sein de la fonction publique, d'un même ministère et d'un même poste; nous recherchons ensuite des indices de mobilité occupationnelle verticale et horizontale de même que de mobilité géographique; nous ex-



posons finalement divers aspects concernant le passage d'un poste à un autre à l'occasion d'une mutation ou de la création d'un poste, les procédures suivies par le postulant à ces occasions et les caractéristiques du changement de poste. Chacun de ces thèmes sera d'abord traité pour l'ensemble des informateurs et par la suite, pour certains sous-ensembles de fonctionnaires, précisé à partir des variables suivantes (simples ou combinées selon les cas) : origine ethnique, index de bilinguisme, groupe linguistique, langue maternelle, sexe et traitement (voir tableaux II-27 à II-48).

#### A- LES ANTÉCEDENTS

Orientation à la fin des études.

64- Seulement le cinquième (19.5%) des informateurs affirment avoir eu l'intention de se diriger vers la fonction publique provinciale au cours de leur dernière année d'études. Aux deux autres niveaux de la fonction publique, les proportions sont infiniment moindres, 0.8% pour le municipal et 2.2% pour le fédéral. L'entreprise privée, petite ou grande, a attiré pour sa part 15.8% des informateurs, l'exercice privé d'une profession 8.3% et l'enseignement 7.6%. Les autres informateurs (45.8%) ont pour une moitié indiqué divers autres secteurs d'activités et pour l'autre, mentionné qu'ils n'avaient pas d'idée précise. Deux faits nous paraissent intéressants à souligner. Il n'est pas étonnant que près de vingt pour cent des informateurs aient noté avoir songé à entrer dans le fonctionarisme au moment de leurs études; on se serait même attendu à ce que cette proportion soit plus élevée, au moins supérieure à celle des indécis. Et



ce n'est pas le cas. Quant à la proportion de ceux qui manifestaient le désir de s'engager dans le domaine de l'éducation, elle est légèrement inférieure à celle des informateurs travaillant effectivement dans ce secteur (voir tableau II-28).

65- Si l'on distribue les informateurs selon la variable complexe "traitement-groupe linguistique", des écarts importants apparaissent immédiatement. Premièrement, les anglophones ayant un haut niveau de traitement (4.4%) sont proportionnellement moins nombreux que l'ensemble des informateurs à avoir pensé se diriger vers la fonction publique provinciale. On remarque la même tendance chez les anglophones gagnant moins de \$10 000 (11.2%), mais elle est moins prononcée. Deuxièmement, en ce qui concerne ceux qui ont déjà eu l'intention de se diriger vers l'enseignement, on constate que les anglophones ayant un traitement de \$10 000 ou plus se détachent clairement de l'ensemble des informateurs avec une proportion de 40%. Troisièmement, les informateurs ne se distinguent pas relativement à leur désir de travailler pour l'entreprise privée, et par ailleurs, comme il fallait s'y attendre du fait de leur haut niveau de scolarisation, les fonctionnaires ayant un traitement d'au moins \$10 000 sont plus nombreux que les autres à avoir désiré pratiquer leur profession à leur propre compte. Ils sont quand même venus l'exercer au sein du fonctionnarisme dans une proportion de 28% pour les francophones. Les anglophones (13.3%) laissent voir une même tendance mais beaucoup moins marquante. Quatrièmement, l'écart enre-





gistré entre les informateurs pour ce qui est des autres secteurs d'activité vient principalement du fait que les informateurs ayant un traitement de \$10 000 ou plus avaient à la fin de leurs études des aspirations plus précises que les autres informateurs. Cette constatation est encore plus nette et évidente chez les anglophones que chez les francophones.

Période de travail  
hors des cadres de  
la fonction publi-  
que.

66- Nous venons de voir qu'environ le cinquième des informateurs avaient l'intention de se diriger vers la fonction publique provincia-

le à la fin de leurs études. Une proportion correspondante d'informateurs, déjà à l'emploi de la fonction publique, est depuis toujours à son service. Pour les autres informateurs qui ont travaillé un certain nombre d'années hors des cadres de la fonction publique, on relève les proportions suivantes: un peu plus du tiers (35%) a eu une période de travail de 10 années au minimum avant d'appartenir à la fonction publique; pour 18% des informateurs, cette période s'est étendue de 5 à 10 années de travail et pour les informateurs qui restent (24%), cette période s'est échelonnée sur moins de cinq ans (voir tableau II-29).

67- Premièrement, si l'on distribue les informateurs selon le traitement et le groupe linguistique, on se rend compte que ce sont les anglophones qui tardèrent le plus à entrer dans la fonction publique. Ainsi pour chacu-



ne des catégories de traitement, ils ont travaillé à l'extérieur de la fonction publique pendant dix années ou plus dans des proportions respectives de 65.2% et 55.8%. Par ailleurs ce sont aussi ceux qui sont les moins nombreux à avoir toujours travaillé pour le gouvernement provincial (8.7% et 7.0%). En bref, les informateurs anglophones ont donc eu une période de travail hors du fonctionnarisme beaucoup plus importante que les francophones. Deuxièmement, si maintenant on tient compte du sexe et de la langue maternelle, on observe que les fonctionnaires féminins de langue française sont par rapport à l'ensemble des informateurs beaucoup plus nombreux (35.9%) à avoir toujours appartenu à la fonction publique. L'inverse se remarque pour les informateurs féminins de langue anglaise (11.6%). Par ailleurs ces mêmes informateurs de sexe féminin et de langue française enregistrent une proportion très inférieure (15.4%) à celle de l'ensemble pour la période "10 années ou plus" de travail hors du fonctionnarisme. Encore dans ce cas-ci, les informateurs féminins de langue anglaise ont un comportement différent (45.6%). Les fonctionnaires féminins de langue française se distinguent donc de ceux de langue anglaise, d'une part parce qu'ils sont plus nombreux à avoir toujours appartenu au fonctionnarisme et d'autre part parce qu'ils sont moins nombreux à avoir travaillé durant une longue période hors du fonctionnarisme. Troisièmement, les fonctionnaires masculins de langue maternelle autre que le français ou l'anglais ne répondent pas non plus selon le modèle relevé pour l'ensemble des informateurs. Ils sont moins nombreux (11% et 15.6%) à avoir toujours appartenu au fonctionnarisme,



moins nombreux (8.5% et 7.3%) à avoir eu une courte expérience de travail et plus nombreux (50.6% et 54%) à avoir eu une longue expérience de travail hors du fonctionnarisme.

Mobilité occupationnelle.

68- Pour l'ensemble des informateurs, on peut observer que 45% ont eu un ou deux emplois

hors du fonctionnarisme et que 30% environ ont été encore plus mobiles ayant changé trois, quatre, cinq, etc. fois d'emploi avant d'entrer dans le fonctionnarisme. Parmi ce groupe d'informateurs manifestant une plus grande mobilité, on observe des écarts assez larges entre les francophones (22.6% et 31.1%) et les anglophones (41.3% et 40%). Les anglophones ont été plus mobiles que les francophones avant d'appartenir au fonctionnarisme. Un phénomène similaire peut être observé si l'on répartit les informateurs selon le sexe et la langue maternelle. On note alors pour les informateurs des deux sexes qui ne sont pas de langue française une plus grande mobilité (3 emplois ou plus) que celle relevée pour l'ensemble des informateurs. Par exemple, 52% des informateurs masculins de langue anglaise et 49.5% de ceux d'une autre langue ont occupé au moins 3 emplois avant de devenir fonctionnaires (voir tableau II-30).

Mobilité géographique.

69- La mobilité géographique est assez faible pour l'ensemble des informateurs: plus du

tiers (37.2%) ont toujours travaillé dans la même localité avant d'entrer dans la fonction publique, environ 17% dans deux localités seule-





ment et un peu plus du cinquième connaissent les effets d'une mobilité assez importante (trois localités ou plus). Des écarts apparaissent entre divers sous-ensembles de fonctionnaires. Premièrement, les anglophones des deux catégories de traitement enregistrent une plus grande mobilité géographique que la totalité des francophones: 51.1% et 35.1% pour les premiers comparativement à 23.9% et 20.5% pour les seconds, ont vécu dans trois localités ou plus. Ce résultat est intimement lié aux constatations faites précédemment au sujet de la mobilité occupationnelle et du nombre d'années de travail hors du fonctionnarisme. Il semble bien en effet que plus le laps de temps passé hors du fonctionnarisme est long et plus la mobilité occupationnelle est importante, plus par ailleurs la mobilité géographique s'est accentuée. Deuxièmement, ce sont les informatrices de langue française qui furent les plus stables: 5% seulement ont changé trois fois ou plus de localité. Par contre, les informateurs de langue anglaise (35.8%) ou d'une autre langue (48.7%) furent plus mobiles (voir tableau II-30).

Au service d'une administration publique autre que celle du Québec.

70- Peu d'informateurs ont travaillé pour une administration publique autre que celle de la province de Québec, soit 18% dont

près de 10% pour la fonction publique fédérale. Pour ces informateurs deux variables indépendantes discriminent des sous-ensembles particuliers. D'abord, d'une part les informateurs de sexe masculin et d'une autre langue que le français ou l'anglais (45.3%) et



d'autre part les informateurs de sexe féminin et de langue anglaise (32.6%) sont proportionnellement plus nombreux que les autres informateurs à avoir travaillé pour une autre fonction publique. En outre, on observe une relation directe entre le fait d'être bilingue et celui d'avoir été à l'emploi d'une "autre fonction publique". En bref, l'informateur bilingue (24.8%) marque une tendance plus prononcée à avoir appartenu à une "autre fonction publique" que l'unilingue (9.9%) (voir tableau II-31).

## B- ANCIENNETÉ ET MOBILITÉ

Ancienneté au sein  
de la fonction  
publique.

71- Trois questions nous permettent d'évaluer  
le degré d'ancienneté des informateurs au sein  
de la fonction publique provinciale, dans un

ministère particulier et à un poste précis. Dans le premier cas, plus des deux cinquièmes des informateurs (46%) sont entrés dans la fonction publique après 1960; on en compte environ 40% ayant entre 6 et 20 années d'expérience et 12.8% possédant plus de 20 ans d'expérience (voir tableau II-33). Si l'on tient compte du traitement et du groupe linguistique, on constate que les proportions varient sensiblement en ce qui concerne les informateurs les plus anciens (21 ans et plus). Ainsi, les francophones ayant un traitement de "\$10 000 ou plus" enregistrent la plus forte proportion d'anciens (35.5%), les anglophones sans distinction de traitement se situent au centre (21.7% et 18.3%) et les francophones recevant un traitement "de moins de \$10 000" affi-



chent la proportion la plus faible (11.8%). La tendance inverse, mais moins prononcée, peut être notée pour la catégorie d'ancienneté "5 ans ou moins". Donc, les francophones ayant un traitement de "moins de \$10 000" sont sous-représentés et les francophones ayant un traitement de "\$10 000 ou plus" sont sur-représentés par rapport à l'ensemble des informateurs pour la catégorie des anciens fonctionnaires. Le phénomène inverse s'observe pour la catégorie des fonctionnaires appartenant depuis moins de 6 ans à la fonction publique. On remarque de plus que le recrutement des fonctionnaires qui ne sont pas d'origine française est en proportion légèrement supérieur à celui des fonctionnaires d'origine française (52.5% contre 41.9%) au cours des dernières années. Finalement, il est à signaler que les informateurs féminins quelle que soit leur langue maternelle présentent tous un degré d'ancienneté moins important que celui des informateurs masculins des groupes correspondants. Par exemple, au niveau de la catégorie d'ancienneté "21 ans ou plus", on observe dans l'ordre les proportions 8.7%, 11.6% et 0.9% pour les fonctionnaires féminins et les proportions 14.3%, 28.2% et 5.6% pour les fonctionnaires masculins.

À l'intérieur d'un  
même ministère.

72- Au sujet du nombre d'années de travail à

l'intérieur d'un même ministère, les proportions sont sensiblement les mêmes que celle que nous venons de présenter, pour l'ensemble des informateurs: environ 50% d'informateurs ont 5 ans ou moins d'ancienneté, environ 38% ont entre 6 à 20 ans et 11% ont plus de 20 années (voir tableau II-34). Cette correspondance dans





les proportions est certainement liée à la quasi-inexistence de mobilité horizontale dans la fonction publique québécoise, c'est-à-dire à l'impossibilité de passer d'un ministère à un autre pour la majorité des fonctionnaires. Si l'on tient compte des variables indépendantes choisies, les écarts entre divers sous-ensembles de fonctionnaires sont, dans deux cas, identiques à ceux exposés dans le paragraphe précédent, soit pour les répartitions selon "le traitement et le groupe linguistique" et "le sexe et la langue maternelle". L'introduction du niveau de traitement pour former deux nouvelles variables complexes - "traitement et bilinguisme" d'une part "traitement et origine ethnique" d'autre part, permet par ailleurs de détecter de nouvelles différences. En premier lieu, on remarque que chez les informateurs ayant un traitement supérieur à \$10 000, il y a moins d'unilingues (31.5%) que de bilingues (45.6%), qui sont en poste depuis "5 ans ou moins" dans un ministère donné. En second lieu, encore chez le même sous-ensemble d'informateurs, il y a davantage de fonctionnaires d'origine française (41.7%) que d'une autre origine (30.3%) qui ont "5 années ou moins" d'ancienneté dans un ministère donné.

À un même poste.

73- Un peu moins des deux tiers (64.4%) des informateurs occupent depuis moins de 6 ans

le poste qu'ils détiennent présentement, tandis que 30% environ y sont attachés depuis 6 à 20 ans et 6% depuis plus de 20 ans. Comme on le constate l'ancienneté à un poste est sensiblement inférieure à celles relevées pour le ministère ou la fonction publique en général. On oc-



cupe un poste depuis moins longtemps que l'on appartient à un ministère ou à la fonction publique. Ce phénomène est tout à fait normal. Lorsque l'on distribue des informateurs selon le traitement et le groupe linguistique, on décèle que les informateurs anglophones enregistrent des proportions nettement différentes au niveau des "moins de 6 ans" d'ancienneté selon qu'ils reçoivent un traitement supérieur ou inférieur à \$10 000: on en dénombre 73.9% chez les plus de \$10 000 et 53.6% chez les moins de \$10 000. L'inverse peut être observé au niveau de la catégorie "6 à 20 ans" mais avec moins de netteté cependant. Par ailleurs, les informateurs masculins de langue maternelle anglaise se placent en tête sur le plan de la permanence à un même poste (16.4%), se distinguant nettement des autres sous-ensembles de fonctionnaires. De plus, ce sont ces mêmes informateurs qui sont proportionnellement moins nombreux (50.1%) que les autres à occuper leur présent poste depuis "6 ans ou moins". Notons que ces écarts correspondent à ceux que nous avons soulignés au sujet de l'ancienneté dans la fonction publique. Toujours selon la langue maternelle et le sexe, remarquons aussi que les informatrices "d'une autre langue" se retrouvent presque toutes (99%) au niveau de la catégorie "5 ans ou moins". Finalement, chez les fonctionnaires ayant un traitement supérieur à \$10 000, les unilingues (35%) sont plus nombreux que les bilingues (19.3%) et les peu bilingues (20.1%) au niveau de 6 à 20 années d'ancienneté à un même poste (voir tableau II-35).



La mobilité  
horizontale.

74- Pour l'ensemble des informateurs, ce que révèle d'abord le tableau II-36, c'est le peu de mobilité d'un ministère à un autre dans la fonction publique provinciale; plus de 85% des informateurs sont toujours demeurés en poste au même ministère et 12% seulement ont changé une fois de ministère. Deux différences sont tout de même à noter: d'abord aucun anglophone dont le traitement est supérieur à \$10 000 n'a migré d'un ministère à un autre, tandis que 22.9% des francophones de même niveau de traitement l'ont fait; ensuite dans le même sens, la quasi-totalité (98.1%) des informatrices dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais sont demeurées toujours au même ministère, pendant que 15% de l'ensemble des informatrices ont eu la possibilité de changer au moins une fois.

Nombre de postes  
occupés.

75- La grande majorité des fonctionnaires (83% environ) ont occupé seulement un ou deux postes depuis leur entrée dans la fonction publique, c'est-à-dire qu'ils ont changé une ou deux fois, soit de "titre de classification", soit de service au sein d'un même ministère, soit encore de ministère (voir tableau II-37). Premièrement, si l'on tient compte simultanément du niveau de traitement des informateurs et du groupe linguistique auquel ils appartiennent, on constate que ce sont les francophones dont le traitement est supérieur à \$10 000 qui sont les plus mobiles et les anglophones ayant moins de \$10 000 de revenu qui le sont le moins: ainsi 40.7% des premiers ont changé de postes trois fois ou





plus, tandis que pour les seconds la proportion n'est que de 8.2%. Ces résultats n'indiquent pas cependant une plus ou moins grande mobilité verticale pour tous les informateurs en cause, car il peut arriver que l'on change de poste sans pour cela atteindre à un échelon hiérarchique supérieur. Deuxièmement, la répartition des informateurs selon la variable "traitement et origine ethnique" fait d'abord entrevoir que les informateurs ayant un haut niveau de traitement ont globalement une mobilité supérieure aux autres informateurs: 39.6% des premiers ont changé de poste "trois fois ou plus" contre 15% chez les seconds. Troisièmement, il apparaît que pour l'ensemble des fonctionnaires ayant un haut niveau de traitement, ceux d'origine française enregistrent une mobilité nettement plus élevée que ceux d'une autre origine (40.9% contre 27.6% ont été permutés au moins trois fois). Quatrièmement, les informatrices de langue maternelle autre que le français ou l'anglais manifestent une mobilité à l'intérieur du même ministère plus importante (28.6%) que tous les autres informateurs.

Mobilité géographique.

76- Les trois quarts des informateurs n'ont jamais changé de localité de travail depuis

qu'ils sont à l'emploi de la fonction publique (voir tableau II-38). Les fonctionnaires présentent donc une grande stabilité à ce plan, quelles que soient les caractéristiques ethno-linguistiques qui les particularisent. Seulement 15% des informateurs ont résidé dans deux, trois ou quatre localités et 10% dans cinq localités ou plus. Il faut quand même noter deux légères différences: d'abord que les franco-



phones dont le revenu est supérieur à \$10 000 sont sensiblement plus mobiles (37% contre 25%) que les autres et ensuite que les informatrices d'une langue maternelle autre que le français ou l'anglais sont presque toutes (99%) demeurées dans une seule et même localité depuis qu'elles travaillent au sein de la fonction publique.

#### C- LE DERNIER CHANGEMENT DE POSTE

77- Dans cette dernière section du chapitre IV, nous abordons brièvement quelques aspects du dernier changement de poste des informateurs. Après avoir précisé l'époque du changement, nous verrons quelles sont les sources des informations obtenues par les informateurs, quelles procédures ils ont suivies à cette occasion et finalement quelles caractéristiques spécifient le plus ce changement.

Époque du changement de poste.

78- Remarquons d'abord que 56% environ des informateurs n'ont jamais changé de poste depuis qu'ils appartiennent à la fonction publique (voir tableau II-39). Nous constatons du même coup que divers sous-ensembles d'informateurs s'éloignent plus ou moins de cette proportion globale. Il y a en premier lieu ceux qui affichent des proportions sensiblement moins élevées que celle notée pour l'ensemble: il en est ainsi pour les informateurs ayant un haut niveau de traitement quels que soient leur origine ethnique (30.2% et 30.4%) ou leur degré de bilinguisme (31.8%, 33.8%



et 32%). En second lieu, il y a des sous-ensembles qui sont sur-représentés par rapport à la totalité des fonctionnaires: ainsi les informateurs masculins de langue maternelle anglaise (75.5%) et les anglophones ayant un traitement inférieur à \$10 000 (71.2%). Ces résultats concordent en bien des points avec ceux exposés précédemment au sujet de la stabilité plus grande des informateurs anglophones ou encore de langue maternelle anglaise.

79- Un peu plus des deux cinquièmes (44%) des informateurs ont donc été mutés à un poste nouveau au moins une fois au cours de leur vie de fonctionnaire. De ce groupe 80% l'ont été depuis 1960, soit au cours des six ou sept dernières années. À ce plan, à peu près aucune différence significative ne peut être dégagée, si ce n'est qu'aucune des informatrices de langue maternelle autre que le français ou l'anglais n'a changé de poste avant 1960. Bien que nous ne connaissions pas avec précision le nombre de ces informatrices (il y en avait tout au plus 140 en 1961), la stabilité absolue qu'elles affichaient avant 1960 est probablement à mettre en relation avec leur peu d'importance quantitative.

Sources d'information.

80- Il faut passer à l'étude des différents aspects du passage d'un poste à un autre pour voir véritablement des différences se préciser entre des sous-ensembles d'informateurs. En ce qui regarde d'abord les sources d'où ont émané les informations renseignant les fonctionnaires au sujet d'une possibi-





lité de changer de poste, on remarque que la moitié des informateurs l'ont appris de la bouche d'un supérieur hiérarchique. L'observation attentive du tableau II-40 nous apprend que les anglophones de traitement inférieur à \$10 000 sont moins nombreux (38.6%) à avoir profité de cette source d'information, tandis que les informatrices de langue maternelle anglaise enregistrent une proportion sensiblement supérieure (77.4%) à celle relevée pour l'ensemble. D'un autre côté, l'index de bilinguisme semble ici faire ressortir une tendance quel que soit le niveau de traitement des informateurs. On voit en effet que les informateurs unilingues ont davantage tiré partie de cette source d'information: que les bilingues; 66.6% contre 47.5% dans le cas des traitements supérieurs à \$10 000, 62.4% à 40.5% dans le cas des traitements inférieurs à \$10 000.

81- Au second rang, ce sont les "avis internes émanant d'un ministère" qui ont été la source d'information la plus utile aux informateurs. 17% de ceux-ci disent avoir appris de cette source qu'il leur était possible de changer de poste. À ce plan, peu de chose distingue les informateurs les uns des autres, sauf que les anglophones ayant un traitement inférieur à \$10 000 (27.7%), les fonctionnaires masculins de langue anglaise (26.6%) et les fonctionnaires "peu bilingues" ayant un traitement supérieur à \$10 000 (27.7%) ont profité en plus grand nombre que les autres de cette source d'information .



82- Au troisième rang (14% environ), on retrouve les "avis internes émanant d'un service".

Chez les informateurs dont le traitement est de "\$10 000 ou plus", personne n'indique avoir eu recours à cette source d'information. Par contre, chez les informateurs de sexe féminin, plus du tiers (39.2%) de celles qui sont d'une langue maternelle autre que le français ou l'anglais l'ont utilisée, tandis qu'aucune informatrice de langue maternelle anglaise ne l'a fait.

83- La catégorie "autres sources d'information" (8% environ) se place au quatrième

rang. Bien qu'il soit difficile de savoir à quoi correspond exactement le choix de cette réponse, signalons tout de même que les anglophones (26.1% et 18.1%), les bilingues (17.7%) et les informateurs qui ne sont pas d'origine française (18.1%) sont proportionnellement plus nombreux que l'ensemble des informateurs à choisir cette réponse qui conteste en partie les voies officielles ou traditionnelles d'information au sujet des changements de poste au sein du fonctionnarisme. Enfin, si l'on ne tient pas compte de la réponse "information obtenue d'un collègue", on constate que ce sont les "avis publics de la CFP" qui ont atteint le moins d'informateurs, 5% seulement.

Procédures.

84- Au sujet des procédures suivies lors de ce dernier changement de poste, on observe

d'abord que des procédures comme l'examen oral et le concours écrit



ont été mentionnées par peu d'informateurs: 8.5% environ pour le concours écrit, 8.3% pour conjointement le concours écrit et l'examen oral et 3.3% pour l'examen oral. Il n'y a à peu près pas de différences pour les informateurs quant à ces procédures, sauf pour deux cas. Premièrement les informatrices de langue maternelle ni française ni anglaise affirment davantage (21.5%) avoir passé un concours écrit. Deuxièmement, la différence la plus importante se présente entre les fonctionnaires répartis selon le traitement. Ainsi quels que soient leur appartenance à un groupe linguistique, leur origine ethnique ou encore leur degré de bilinguisme, on perçoit immédiatement que les informateurs ayant un traitement supérieur à \$10 000 ont eu à soutenir dans une proportion moins importante de cas un concours écrit que les informateurs d'un niveau de traitement inférieur (voir tableau II-41).

85- La même opposition peut être retracée en ce qui concerne les entrevues avec un directeur du personnel ou un haut-fonctionnaire. Indifféremment des traits ethno-linguistiques qui les caractérisent, les informateurs ayant un traitement supérieur à \$10 000 sont par rapport à l'ensemble moins nombreux à avoir eu une entrevue avec un directeur du personnel, mais par contre plus nombreux à avoir eu une entrevue avec un haut-fonctionnaire. L'inverse est aussi vrai chez les fonctionnaires dont le traitement est inférieur à \$10 000. Signalons de plus quelques autres différences: les informateurs qui disent avoir obtenu leur nouveau poste après une entrevue avec un haut-fonctionnaire sont proportionnellement





plus nombreux chez les anglophones que chez les autres, par ailleurs les informatrices de langue française (12%) sont moins nombreuses que celles d'une langue maternelle autre que le français ou l'anglais (38.4%) à avoir obtenu leur nouveau poste par l'intermédiaire de cette même procédure. Chez les fonctionnaires masculins, on observe le contraire.

86- Finalement, près du quart des informateurs dit s'être soumis à une autre procédure. Encore ici les informateurs se distinguent nettement selon qu'ils reçoivent un traitement supérieur ou inférieur à \$10 000. Dans le premier cas, les proportions sont significativement plus élevées que dans le second. Il serait présomptueux pour le moment de chercher une signification précise à ce phénomène. Nous pouvons tout de même relever le fait qu'une forte proportion de fonctionnaires n'a pas suivi l'une ou l'autre des procédures mises actuellement de l'avant par la CFP à l'occasion d'une mutation de poste.

Caractéristiques du dernier changement de poste.

87- Il nous reste une dernière question à aborder, celle concernant les aspects qui "caractérisent principalement le dernier changement de poste". Remarquons d'abord que dans 8% des cas seulement un réajustement de salaire semble avoir été l'aspect caractéristique du changement. Le passage d'un ministère à un autre ou d'un service à un autre sont deux aspects mentionnés pour 11 et 19% des cas respectivement.



Les mêmes écarts se rencontrent pour l'un et l'autre de ces deux aspects et c'est encore le niveau de traitement qui les délimite. Si l'on néglige quelques différences secondaires, on voit en effet que pour les informateurs ayant un haut niveau de traitement les changements de poste ont été plus rarement que pour les autres fonctionnaires des passages à un autre ministère ou à un autre service.

88- L'accroissement des responsabilités a été pour 22% des informateurs la caractéristique principale de leur changement de poste. N'apparaît pas ici de différence entre divers sous-ensembles d'informateurs, à l'exception du fait qu'aucune informatrice de langue maternelle autre que française ou anglaise n'a mentionné cette réponse. Enfin pour plus du tiers des informateurs le changement de poste a été l'occasion d'une promotion. Une fois encore, ce sont les fonctionnaires ayant un revenu supérieur à \$10 000, indépendamment des traits ethno-linguistiques caractéristiques, qui décrivent davantage leur passage d'un poste à un autre comme une promotion; la proportion s'élève au-delà de 50% pour ce sous-ensemble d'informateurs comparativement à 33% environ pour la totalité des informateurs.

Évolution différente des carrières.

89- De toutes les analyses effectuées au cours

de ce chapitre, est-il possible de déceler

l'existence de variables qui spécifieraient divers groupes d'informateurs quant à l'ensemble du déroulement de leur vie de travail? En d'autres mots, est-il possible de faire ressortir que l'évolution de



la carrière peut varier selon que des traits différents caractérisent les fonctionnaires? Il semble que l'on peut répondre affirmativement. Il apparaît en effet que les variables "niveau de traitement" et "appartenance à un groupe ethno-linguistique" précisent l'une et l'autre des tendances différentes, parfois même opposées, chez les informateurs. Avant d'exposer ces résultats, il est cependant nécessaire d'apporter deux précisions.

Deux précisions. 90- Premièrement, l'observation attentive des tableaux statistiques portant sur divers aspects de la carrière du fonctionnaire ne permet pas de faire ressortir des différences entre les informateurs répartis selon l'une ou l'autre des trois variables ethno-linguistiques retenues (groupe linguistique, langue maternelle et origine ethnique). Tout ce qui émerge actuellement de l'analyse, ce sont des opinions ou des expériences distinctes du fait de l'appartenance ou de la non-appartenance des informateurs du sous-ensemble ethno-linguistique "français". Pour être plus précis, ajoutons qu'il est possible de distinguer globalement les informateurs de langue officielle française, de langue maternelle française et d'origine ethnique française, des informateurs de langue officielle anglaise, de langue maternelle "non française" (mais dans la plupart des cas anglaise), enfin d'origine ethnique "non française" (et encore ici dans la plupart des cas anglaise). Deuxièmement, bien que pour certaines des étapes de la carrière du fonctionnaire, les répartitions selon le sexe et le degré de bilinguisme puissent parfois révé-





ler des oppositions dans les réponses, il est par contre impossible de déceler des tendances d'ensemble qui discrimineraient nettement les informateurs selon l'une ou l'autre de ces deux mêmes variables.

91- Comme nous venons de le signaler, seules les variables "niveau de traitement" et "appartenance ethno-linguistique" révèlent des aspects caractéristiques différents dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires. Il nous est alors possible de comparer en premier lieu la carrière des fonctionnaires appartenant aux cadres supérieurs (\$10 000 et plus de traitement) à celle du fonctionnaire subalterne (moins de \$10 000 de traitement). Nous employons ici les expressions "cadre supérieur" et "fonctionnaire subalterne" au lieu d'expressions formulées en termes de revenu, parce qu'un recoupement des variables "traitement" et "travail actuel effectué dans la fonction publique" nous a appris que la plupart des fonctionnaires (plus de 80%) ayant un traitement supérieur à \$10 000 appartiennent effectivement aux catégories d'occupations "direction, conseil et travail professionnel". L'inverse est aussi vrai. En second lieu, nous pouvons aussi comparer les informateurs selon qu'ils appartiennent au groupe ethno-linguistique français (appelons-les francophones) ou à celui des informateurs soit anglophones, soit de langue maternelle anglaise, soit encore d'origine britannique (groupe que nous désignerons globalement par le terme d'anglophones). En troisième lieu, nous avons la possibilité de distinguer chez les cadres supérieurs entre les francophones et les anglophones, la même



distinction ne tenant plus cependant chez les fonctionnaires subalternes, excepté pour quelques rares aspects de leurs carrières. Regardons de près l'un et l'autre de ces trois cas.

Les cadres supérieurs  
et les subalternes.

94- Une première différence entre les fonc-

tionnaires appartenant aux cadres supérieurs

et les fonctionnaires subalternes, prévisible cependant puisqu'elle est reliée au niveau de scolarisation, consiste en ce fait que les premiers ont été plus enclins que les seconds à s'orienter vers des professions libérales ou scientifiques à la sortie de leurs études. On observe en outre chez les cadres supérieurs des tendances marquées - opposées à celles relevées pour les subalternes - à demeurer moins longtemps à un même poste, à occuper proportionnellement plus de postes, à travailler successivement dans plus de localités depuis leur entrée dans la fonction publique. Parallèlement, on dénombre en proportion beaucoup plus de cadres supérieurs que de subalternes à avoir changé de poste depuis 5 ans. À l'occasion de ces changements de poste, les premiers sont moins nombreux que les seconds à avoir participé à un concours écrit et à avoir eu une entrevue avec un directeur du personnel, tandis qu'ils sont plus nombreux à avoir rencontré à cette même occasion un haut-fonctionnaire ou encore à avoir utilisé une procédure différente de celles officialisées par la tradition administrative du ministère auquel ils appartiennent. Finalement, le principal aspect caractéristique des derniers changements de poste survenus dans le déroulement de la carrière des cadres supérieurs est une promotion à un échelon supérieur de la hiérarchie administrative.



Francophones et  
anglophones.

93- De nombreuses autres différences permettent aussi de distinguer les informateurs

francophones des anglophones. D'abord, les francophones affichent une tendance nettement plus forte que celle observée chez les anglophones à s'orienter vers la fonction publique québécoise à la fin de leurs études. Les anglophones ont eu par contre une période de travail hors du fonctionnarisme plus longue que celle calculée pour les francophones; ils ont été aussi plus mobiles occupationnellement et géographiquement que les francophones. Une fois entrés dans le fonctionnarisme, on remarque que les anglophones enregistrent un léger excédent d'ancienneté par rapport aux francophones, cette tendance n'apparaissant pas toutefois à propos de l'ancienneté à l'intérieur d'un même ministère ou d'un même poste. Quant à la mobilité, elle ne se manifeste pas différemment de façon significative entre les francophones et les anglophones. En dernier lieu, au sujet des sources d'information sur les opportunités de changer de poste, on note que les anglophones ont profité moins fréquemment des renseignements d'un collègue que les francophones, mais qu'ils ont davantage tiré partie des avis affichés dans les ministères ou encore de documents émanant de sources non-précisées.





94- Finalement si l'on combine le traitement à la variable ethno-linguistique, il est possible de faire ressortir quelques autres oppositions. Ainsi les cadres supérieurs anglophones ont été d'une part plus portés que leurs collègues francophones à s'orienter vers le domaine de l'enseignement à la fin de leurs études et d'autre part plus mobiles sur le plan occupationnel avant leur entrée dans le fonctionnarisme. Par ailleurs, les informateurs francophones appartenant aux cadres supérieurs sont plus anciens dans la fonction publique que leurs homologues anglophones. Le même phénomène se remarque pour l'ancienneté au sein d'un même ministère. Quant à la mobilité interministérielle, elle est nulle chez les cadres supérieurs anglophones. Enfin, ces derniers sont aussi proportionnellement plus nombreux que les cadres supérieurs francophones, soit à n'avoir jamais changé de poste, soit à avoir occupé qu'un ou deux postes depuis qu'ils appartiennent à la fonction publique provinciale.

95- En terminant l'exposé de ces différences dans l'évolution de la carrière des informateurs, il est bon de remarquer que les variables "ethno-linguistiques" semblent avoir joué plus fréquemment au niveau de la période de travail précédant l'entrée dans la fonction publique, tandis que la variable "traitement" (ou "cadres supérieurs versus subalternes") distingue les informateurs surtout après qu'ils sont devenus fonctionnaires.



## NOTES

(1) Voir BOLDUC, Roch, "Le recrutement et la sélection dans la fonction publique du Québec" dans "Canadian Public Administration", vol. VII, 2, 1964. "Alors qu'auparavant, la Commission (CFP) constituait l'organisme de contrôle sur lequel s'appuyait le Cabinet avant de décider, elle voit aujourd'hui son travail révisé par le personnel de la Trésorerie". (p. 207)

(2) Déclaration de M. Jean Lesage, dans "Le Devoir", 4 août 1965.

(3) Déclaration de M. Pierre Laporte, dans "Le Devoir", 6 août 1965.

(4) Ibidem.

(5) Dans "Le Devoir", 6 août 1965.

(6) Dans "Le Devoir", 4 août 1965.

(7) BOLDUC, Roch, "Le recrutement et la sélection dans la fonction publique du Québec", dans "Canadian Public Administration", vol. VII, 2, 1964, p. 207.

(8) Il faut ajouter que dans certains cas (la détermination des services essentiels en cas de grève, par exemple) la Commission des Relations de Travail a certaines tâches relatives à la gestion du personnel à remplir.



(9) Le Devoir, 20 novembre 1963. Donnons un seul exemple de cette situation décrite par M. J.-M. Léger: "...la loi a été amendée en 1945, en fait, pour autoriser le lieutenant-gouverneur en Conseil à former un comité pour faire la classification du service civil...formé au début dans une atmosphère d'enthousiasme et de réforme, le comité de classification, à la suite du retrait, on ne sait au juste pourquoi, de son questionnaire général d'enquête, n'a jamais plus repris sa même allure". Mémoire de la Chambre de Commerce du district de Montréal à la Commission Tremblay, vol. IV, page 48.

(10) J.-M. Léger, "Le Devoir", 22 novembre 1963. Voici le témoignage d'un cadre intermédiaire que nous avons interviewé. Il est à l'emploi du gouvernement depuis une vingtaine d'années environ, témoignage qui nous éclaire sur la procédure de recrutement employée il n'y a pas très longtemps. "Avant, nous engagions le personnel nous-même... lorsque je voulais engager une secrétaire, je téléphonais au député et je lui demandais si je pouvais en engager une. Il arrivait que le père de la secrétaire était un libéral...le député nous disait d'essayer d'en trouver une autre...Maintenant, c'est différent. Il est impossible pour un fonctionnaire d'engager directement du personnel".

(11) En 1953 "il y avait des examens pour les postes suivants: copiste, dactylo, sténographe, commis, teneur de livres, enquêteur, quelques catégories d'inspecteur, caissier, secrétaire et mécanographe". BOLDUC, Roch, op. cit. p. 205.

(12) BOLDUC, Roch, op. cit., p. 208.

(13) Voir Annuaire du Québec, 1964-65, p. 112.

(14) Par exemple, un directeur régional d'un ministère avait un poste d'ingénieur à remplir. Il transmet la demande à la CFP qui publie un avis de concours dans les journaux. Au bout d'un certain temps, comme personne n'avait posé sa candidature, la CFP permet au directeur de chercher lui-même l'ingénieur qui intégra par la suite les rangs de la fonction publique selon la procédure normale de l'embauche.

(15) "La classification consiste à attribuer le même grade, à l'intérieur d'une échelle commune, à tous les postes qui impliquent des responsabilités semblables ou qui exigent des qualifications d'un même niveau. La réalisation de cet objectif comprend deux étapes: l'établissement du plan et des modalités de la classification et le classement lui-même". Annuaire du Québec, 1964-65, p. 113.





(16) BOLDUC, Roch, Op. cit., p. 206.

(17) Annuaire du Québec, 1964-65, p. 113.

(18) "Le concours de promotion se fait d'abord au sein du ministère, ensuite dans tous les ministères et enfin dans le public si nous n'avons pas trouvé l'homme à l'intérieur du gouvernement" (un informateur de la CFP).

(19) Les pourcentages concernant l'ensemble des informateurs pourront varier de quelques dixièmes d'un tableau à l'autre (II-1 à II-14) à cause de faibles fluctuations dans les proportions des "non-réponses".



## ANNEXE : QUELQUES INFORMATIONS SUR LES CADRES SUPÉRIEURS

Dans cette annexe, nous présentons avec de brefs commentaires des informations concernant des informateurs appartenant aux cadres supérieurs de la fonction publique provinciale, informations recueillies à l'occasion des entrevues menées auprès des fonctionnaires ou rassemblées lors du dépouillement de divers documents.

### A- Motifs d'entrée dans la fonction publique.

#### 1) Réponses de 24 fonctionnaires appartenant aux cadres supérieurs.

a) Travailler pour le Québec, pour la collectivité québécoise; participer à l'évolution du Québec, etc.	12	informateurs
b) On m'a demandé de venir travailler pour la fonction publique.	11	"
c) Relever un défi.	9	"
d) Franchir une étape de ma carrière; c'était une promotion.	6	"
e) Effectuer un travail intéressant.	5	"
f) Organiser ou réorganiser un ministère.	3	"
g) Ce n'était pas une question de traitement; j'ai accepté une diminution de revenu.	3	"



- |   |   |              |
|---|---|--------------|
| h) Pour obtenir un meilleur salaire                               | 3 | informateurs |
| i) Acquérir une expérience plus vaste.                            | 2 | "            |
| j) Parce que je crois aux grandes choses; pour réaliser un idéal. | 2 | "            |
| k) Me rapprocher de l'Université.                                 | 1 | "            |
| l) Raison familiale.  | 1 | "            |
- 2) De ces 24 informateurs, 12 avaient déjà eu une expérience de travail dans l'entreprise privée ou dans le secteur de l'enseignement et 9 avaient déjà été à l'emploi du gouvernement fédéral.
- 3) La perspective d'occuper un poste important au sein d'une administration publique appelée à devenir un des principaux leviers du développement social et économique de la province semble avoir été le premier facteur de motivation. Les personnes dont il est question ici sont pour la plupart venues récemment à la fonction publique provinciale. Elles ne sont pas représentatives de l'ensemble des cadres supérieurs de l'administration provinciale qui ont, pour la plupart, acquis une assez longue expérience au sein de l'administration provinciale. Ces personnes représentant plutôt les "nouveaux technocrates" de l'administration québécoise.

Il est certain que ces hommes ont adopté les objectifs de la révolution tranquille.





Si quelques-uns, surtout parmi ceux qui ont travaillé dans la fonction publique fédérale, se montrent nationalistes, ils recherchent surtout l'efficacité et donnent leur mesure lorsqu'ils peuvent participer aux décisions, à l'intérieur de structures administratives non-rigides. Quelques-uns ont d'ailleurs fait état de la rigidité des structures administratives du fédéral. Un d'entre eux avait même le sentiment d'y être un simple numéro. Relever un défi, accomplir une tâche utile pour le Québec, reviennent souvent chez eux.

B- Moyenne d'âges de 180 hauts-fonctionnaires (voir tableau II-43).

La moyenne d'âges pour l'ensemble des ministères étudiés est de 51 ans et 4 mois. Nous constatons des différences assez grandes entre certains ministères: la moyenne d'âges au ministère de la Justice est de 45 ans et 7 mois alors qu'elle est de 58 ans et 7 mois au ministère de la Santé.

C- Niveau de scolarisation de 180 hauts-fonctionnaires (voir tableau II-44).

Les cadres supérieurs n'ayant pas atteint le niveau universitaire sont très rares. Quelques-uns (2.5%) parmi les plus âgés ont terminé le secondaire et après une longue expérience au sein d'un même ministère, ont accédé à l'échelon supérieur. La moyenne d'années de scolarisation est élevée: 17 années ce qui est équivalent à deux années d'études après le cours



classique de la province de Québec. 31 fonctionnaires (17.2%) ont un doctorat ou du moins, ont complété leur scolarité de doctorat. Sur ce plan, il est certain que les hauts-fonctionnaires se comparent avantageusement aux directeurs des grandes corporations.

D- Expérience de travail de 180 hauts-fonctionnaires avant leur entrée dans la fonction publique provinciale (voir tableau II-47).

Au moins la moitié des cadres étudiés ont eu une expérience de travail à l'extérieur de la fonction publique. Environ 11.6% ont travaillé pour l'administration fédérale. L'entreprise privée est le secteur de recrutement le plus important: 17.8% y travaillaient avant leur entrée dans la fonction publique. Plusieurs ont travaillé dans les média d'information: journaux, télévision, radio. Ils sont pour la plupart à l'emploi du ministère des Affaires culturelles.

La moyenne d'années de travail à l'extérieur de la fonction publique demeure faible: elle varie entre 7 et 13 années.

E- Ancienneté de 180 hauts-fonctionnaires (voir tableau II-45).

Au ministère des Affaires culturelles créé après 1960, les hauts-fonctionnaires ont en moyenne 6 années et demie d'expérience. Au ministère de la Justice, la moyenne est de 9 années et 10 mois. C'est au ministère de la Voirie (23 années et 10 mois) que la moyenne d'ancienneté est la plus



élevée. 36% des informateurs ont moins de 5 ans d'ancienneté;  
11% entre 6 et 15 ans, 20% entre 16 et 25 ans et 33%, 26 ans ou  
plus.









